التنظيم الدولى

تأليف

الدكتورة عائشة راتب

أستاذ ورئيس

قسم القانون الدولى العام الأسبق

كلية الحقوق — جامعة القاهرة

١٩٩٨

الناشر

دار النهضة العربية

للطبع والنشر والتوزيع

٣٢ ش عبد الخالق ثروت - القاهرة

باب تمهيدى

النظرية العامة للتنظيم الدولى

أولا — فكرة التنظيم الدولى :

١ — العلاقات الدولية هى أهم مظاهر الحياة الدولية الحديثة . ومهما اختلفت العوامل التى تشكل السياسة الخارجية للدول فانها تنبع أساسا من التصرفات البشرية والرغبات الجماعية والفردية التى تمارس فى النطاق الاقليمى لكل دولة وتتشكل بخصائص شعب هذا الاقليم وبشكل حكومته ، وبالحالة الاقتصادية والزعامات الفردية التى توجد فى وقت معين، وكذلك بالنظريات والأفكار التى يتبناها الرأى العام داخل الدولة . والعلاقات الدولية يتم تبادلها بين أشخاص القانون الدولى . ولايخفى أن معنى الشخص القانونى لنظام معين يختلف تبعا لوجهة النظر التى يتخذها الباحث أساسا لبحثه . الا أن المعنى القانونى الذى يرتبه اللفظ هو سلطة القيام بعمليات ترتب عليها القواعد القانونية الآثار القانونية اللازمة . كما تشمل أعطاء الشخص القانونى أهلية التمتع بالحقوق ، وبمعنى آخر حرية التصرف داخل النطاق القانونى المعين. والقواعد القانونية التى يقررها نظام معين هى التى تقوم بتحديد الأشخاص المخاطبين بأحكامه . وتطبيقا لهذه القاعدة تقوم القواعد القانونية الدولية بتعيين الأشخاص الذين توجه اليهم أحكام القانون الدولى[1] . ونظرا لعدم وجود المشرع فى المجتمع الدولى ، يقع على الدول عبء وضع القواعد القانونية ، كما أنها تخاطب ، فى نفس الوقت، بأحكامها . وتقوم الدول بوضع القواعد الدولية عن طريق الاتفاقات المختلفة التى تشترك فيها بملء حريتها كما تلتزم بالتالى باحترامها تطبيقا

---

(١) أنظر : الدكتور حامد سلطان ، القانون الدولى العام ١٩٦٣ ص ٢٦٥ ، عائشة راتب التنظيم الدولى ، ١٩٧١ ، التنظيم الدبلوماسى والقنصلى ١٩٦٣ ، ص ٤ ، والمنظمات الاقليمية والمتخصصة ص ١٥٧ ، ورسالة الفرد والقانون الدولى ، ١٩٥٥ ص ١٦ .

لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين • ونخلص من ذلك الى أن القواعد الدولية نفترض مساهمة أكثر من دولة فى وضعها ، أى تفترض وجود جماعة تتقيد بالأحكام التى تقوم بوضعها الوحدات المختلفة لها •

٢ — والجماعة الدولية تضم مجموعة من الدول ذات السيادة • قد تتفاوت فى القوة ولكنها تساوى فى الحقوق والواجبات ، وتختص كل منها بممارسة السلطة والقضاء فى حدود اقليمية معينة • والمتفق عليه اشتراط توافر عناصر ثلاثة فيها وهى وجود : شعب ، اقليم ، وتنظيم سياسى • أى توجد جماعة سياسية منظمة فى حدود اقليم معين • وبما أن هذا التعريف قد ينطبق على الوحدات الادارية الداخلية ، كالأقاليم والادارات والدول التعاهدية والدول التابعة ، فقد استقرت القواعد الدولية على اشتراط عنصر آخر هو عنصر السيادة • وقد أثار عنصر السيادة انتقادات عدة : ذلك أنه اذا كانت الضرورات تحتم سيادة الدولة فى النطاق الداخلى على أى سلطة أخرى ، فان هذا اللفظ قد أضفى النظام الدولى عليه معنى آخر • واستخدم لفظ السيادة وسيلة للتعبير عن مبدأين : المبدأ الأول هو عدم وجود السلطة العليا الدولية التى تستطيع فرض قراراتها على الدول ، والمبدأ الثانى هو مبدأ المساواة بين الدول قانونا • واستقر العرف على اعطاء السيادة معنى سلبيا بحتا سمح للفقه التقليدى ببناء الجماعة الدولية كجماعة من الدول ذات السيادة• فسيادة الدولة لازالت الصفة المميزة قانونا لأفراد الجماعة الدولية(١)، ولا زالت الدولة ذات السيادة هى فعلا المركز أو النواة التى يدور حولها قانون الشعوب • وتهدف القواعد الدولية أساسا الى اخضاع العلاقات بين الدول لحكم القانون واقرار السلم والنظام بين هذه الجماعات التى لا تحكمها سلطة عليا • وتطورت أحكامها على أساس ابراز قيود معينة

---

(١) اقتصرت الجماعة الدولية فى البدء على دول اوروبا المسيحية ؛ ولم تتمتع روسيا بعضويتها الا فى نهاية القرن ١٧ ، والولايات المتحدة عام ١٧٨٣ ، وبلاد امريكا اللاتينية فى القرن ١٩ . وبعد قبول تركيا عام ١٨٥٦ ، اتسعت الدائرة لتشمل الدول الغربية غير المسيحية والآن هى تشمل كافة دول العالم تقريبا •

على سيادة الدولة ، من مقتضاها أن الدولة وان كانت تتمتع بالسيادة القومية الا أنها يجب عليها باعتبارها عضوا فى الجماعة الدولية أن تترسم فى علاقاتها مع الدول الأخرى الأعضاء فى هذه الجماعة قواعد وضوابط معينة تلتزم بها هذه الدول جميعا فى علاقاتها المتبادلة(١) .

٣ — وقد كان لاختراع وسائل الحروب الحديثة ، وتقدم طرق المواصلات أثره الكبير فى اتجاه العلاقات الدولية وجهة أخرى . فقد شعرت الدول بصعوبة ايجاد الحلول لمشاكلها السياسية والاقتصادية الا اذا تعاونت فيما بينها وبذلت الجهود المشتركة لتنظيم المرافق الدولية على النحو الذى يهيىء استغلالها على الوجه الأكمل ويكفل انتفاع كافة الدول بها . كما أدت الرغبة فى ايجاد تقسيم عالمى للعمل يشبع الحاجات الضرورية لشعوب العالم المختلفة فى أجوائها الطبيعية وما يستتبعه ذلك من ضرورة معرفة حاجات الأفراد ومدى الاشباع الذى يريدون تحقيقه لها ، ومدى قوتهم الانتاجية والحماية اللازمة لها ، الى ظهور الحاجة الى ايجاد تنظيم دولى يحقق هذه الرغبات المتعارضة . واتفقت الدول على انشاء هيئات تقوم بمباشرة موضوعات معينة نيابة عن الدول المشتركة، وتلتزم الأخيرة بالنتائج والآثار الناتجة عنها . واستقر الرأى على أن تمارس هذه الهيئات ارادة واحدة بدلا من مجموعة الارادات المختلفة للدول الأعضاء فيها كما تمتعت بسلطات واسعة للقيام بمجموعة العمليات التى اختصت بها طبقا لمواثيقها . وقضى التسلسل المنطقى باسباغ الشخصية القانونية على هذه الهيئات لتتمكن من مباشرة نشاطها وتحقيق الأهداف الواردة فى مواثيقها التأسيسية .

وهكذا فرضت فكرة المجتمع الدولى نفسها وهدفت أساسا الى تحقيق الأغراض التالية :

---

(١) انظر بحث الدكتور عبد الله العريان ، عن فكرة التنظيم الدولى بمجلة القانون الدولى ، عدد مارس ويونيو ١٩٥٥ ، ص ٢٠٨ .

أولا : فرض نظام للامن الجماعى يحفظ للبشرية كيانها أمام أخطار الحروب الحديثة التى تختلف فى وسائلها وفى آثارها عن الحروب التقليدية •

ثانيا : معالجة الاختلالات الاقتصادية والاجتماعية التى تهدد الأنظمة الوطنية والرخاء العالمى •

ثالثا : الحد من النظام الاستعمارى التقليدى ورعاية شعوب الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى والأخذ بيدها فى سبيل التحرر والاستقلال•

كل ذلك عن طريق اقامة منظمات دولية تشرف على تحقيق هذه الأغراض السياسية والفنية •

٤ — ولذلك يمكن القول بأن القانون الدولى هو قانون العلاقات الدولية ، أما التنظيم الدولى فهو قانون النظم والهيئات الدولية(١) • فالأول يعنى بالعلاقات التى نشأ بين الدول ذات السيادة ، والثانى نشأ ليضبط القواعد التى استلزمتها ضرورات التعاون الدولى فى نطاق المجتمع الدولى • ويمكن ابراز الفرق بين النظامين فى النقاط التالية :

أولا : ترتكز قواعد القانون الدولى على مبدأ الاستقلال السياسى للدول ذات السيادة ، ووفقا له تقوم الدول بتوجيه علاقاتها الخارجية وفقا لمصلحتها القومية دون أن تعتمد على تدخل سلطة عليا • أما قواعد التنظيم الدولى فأساسها فكرة التضامن الدولى السياسى والاقتصادى والاجتماعى ، ذلك التضامن الذى يدفع الدول الى بذل الجهود المشتركة تحقيقا للصالح الجماعى العام للدول الأعضاء فى الجماعة الدولية بدلا من المصالح الجوهرية الخاصة بكل دولة فحسب •

ثانيا : القانون الدولى تغلب عليه النزعة الفردية• فهو ينظم العلاقات بين الدول على أساس فردى ويحل المنازعات التى تثور فيما بينها بوسائل

---

(١) انظر عبد الله العريان ، البحث السابق الاشارة اليه ، ص ٢٠٩.

فض المنازعات التقليدية ، الوساطة والتحكيم • فى حين أن التنظيم الدولى تغلب عليه النزعة الجماعية وموضوعه هو تنظيم المجتمع الدولى ومرافقه العامة رغبة فى اشباع عاملين أساسيين •

١ — عامل معنوى يتمثل فى تيقظ الضمير العالمى ورغبته فى وضع حد لآثار الحرب وتأذيه من الوضع المزرى الذى يعيش فيه حتى الآن جزء من الانسانية •

٢ — عامل مادى يتلخص فى المصلحة المشتركة التى أدركتها الدول الأعضاء فى الجماعة الدولية والتى تجمع بين شعوب العالم جميعها للحد من الأوضاع السائدة ومحاولة وضع علاج لها •

ثالثا : يعطى القانون الدولى للدولة — منفردة — الحق فى استخلاص حقوقها بوسائلها الخاصة دون أن تخضع لسلطة عليا ، تلزمها باحترام أحكام القانون الدولى اذا ما فكرت فى الخروج عليه ، فى حين يفرض عليها الاشتراك فى مجتمع دولى منظم مراعاة المصلحة المشتركة وبالتالى احترام القيود التى تفرضها هذه التنظيمات والا تعرضت للجزاء • فمبدأ السيادة الذى تعطيه القواعد التقليدية معنى يعبر عن سلطة الدولة المطلقة فى التقرير والحرية الكاملة فى العمل تطور فى عصر التنظيم الدولى والترمت الدول بقبولها أحكام الاتفاق المنشىء للمنظمة ، مع ما يترتب على هذا القبول من ارتباطها بقيود معينة عند التصرف فى الموضوعات التى أعطى للمنظمة الحق فى التصرف فيها ، باحترام الأحكام والقرارات التى تصدر عنها •

ثانيا — أهداف التنظيم الدولى :

١ — الأمن الجماعى[1] :

٥ — نادى الفقه والكتاب خلال القرون الأخيرة بضرورة اعلان عدم مشروعية الحرب وادانتها كوسيلة مشروعة لفض المنازعات الدولية،

---

(١) أنظر عائشة راتب ، النظرية المعاصرة للحياد ، مجلة القانون والاقتصاد ، العدد الاول سنة ١٩٦٢ ، جامعة القاهرة ص ٥١ — ٦٧ .

دفعت بالعالم الى حالة من الفوضى وعدم الاستقرار وخضعت دائما لهوى كل دولة وتحكمها ، لا تبغى من ورائها الا مصلحتها الخاصة ولا تخضع فى شأنها لأى اشراف أو جزاء دولى • وزادت المطالبة خلال الحرب العالمية الأولى ومن بعدها الحرب العالمية الثانية بمنع الحروب • وطالب الرأى العام العالمى بوضع أسس مجتمع دولى جديد يأخذ بالحلول السلمية ويحرم الالتجاء الى القوة كوسيلة مشروعة اعترف بها القانون الدولى التقليدى لفض المنازعات الدولية ، كما يقوم بفرض الجزاءات المختلفة الكفيلة بتحقيق النظام الجديد لأهدافه وأغراضه عن طريق احلال فكرة التضامن الدولى محل النظرية القديمة فى السيادة المطلقة •

ويشترط بداهة لكى يمارس التنظيم الجديد مهمته فى المحافظة على السلم أن يتضمن القواعد التالية :

١ — اعلان عدم مشروعية الحرب ووضع الأجهزة السلمية اللازمة لفض المنازعات الدولية • والنتيجة الطبيعية لهذا القول هى تغير مضمون القواعد التقليدية والزام كافة الدول بالتعاون مع الجماعة الدولية ومعاملة الدول المتنازعة طبقا لمشروعية دعواها •

٢ — وضع الشروط الكفيلة بتحديد المعتدى لتعرف الجماعة ضد من توجه وتكتل جهودها الجماعية ، وتنظيم الاجراءات الجماعية الفعالة التى تضمن احترام التزامات المجتمع الجديد وعقاب العدوان عن طريق عمل عالمى مشترك تساهم فيه كل الدول الأعضاء • ويتوقف تحقيق العدالة وعقاب المعتدين فى النطاق الدولى ، وكما هو الحال فى القانون الداخلى ، على درجة دقة تنظيم الاجراءات اللازمة لمعرفة وعقاب المعتدى ، وعلى مدى توافق هذا التنظيم مع مقتضيات الضمير الانسانى • وتنظيم الجزاءات ضرورى هنا لأنه هو الذى يسمح بتحديد صور المساعدة والمشاركة التى تقدمها الدول الغير للدولة المجنى عليها •

٣ — وقواعد الأمن الجماعى مجموعة متداخلة من قواعد التمثيل الجماعى والعمل المشترك ومبادىء القانون الدولى الوضعى • وتتلخص

فى مبدأ العمل الجماعى للمحافظة على السلم والأمن الدولى • وهو مبدأ ذو شقين :

(أ) التحضير الجماعى (فى صورة اتخاذ اجراءات وقائية تسبق العدوان وقد تكون سببا فى منعه) •

(ب) التدخل الجماعى (فى صورة الاجراءات العلاجية التى تلحق بالعدوان وقد تكون سببا فى ايقافه وعقابه) •

والعمل المشترك فى قانون التنظيم الدولى الحديث يقابله حق الدولة قديما فى العمل منفردة ، سواء عن طريق التدخل الفردى المسلح الى جانب الدولة ضحية العدوان أو عن طريق الأخذ بنظام الحياد •

ويستند العمل المشترك أساسا على قيام التنظيم بتحديد العدوان، فى حين أغفل القانون الدولى التقليدى ذكره ولم يضع أى معايير تسمح بالتفرقة بين المعتدى وبين الضحية• وتعريف العدوان ليس بالأمر السهل، وقد تطلب القانون الدولى التقليدى قيام الدولة باخطار سائر أفراد الجماعة بنيتها فى اعلان الحرب • واغفال الدولة اصدار الاخطار اللازم لا يجب أن يكون وسيلة للتلاعب بنظرية الحرب والسلم • والمصالح الانسانية والسياسية والقانونية تتطلب حتما تحديد الأعمال العدوانية وعدم تركها عرضة لتلاعب الدول المتنازعة فى التفسير • خاصة بعد أن دقت التفرقة فى العصر الحديث وكثر الالتجاء الى صور القوة التى لا تصل الى حد الاشتباك والقتال المسلح كالحصار السلمى والأعمال الانتقامية واشتباكات الحدود البسيطة المسلحة ، وظهور صور جديدة من الحروب كالحرب الباردة والحروب الأهلية التى تعاونها هيئات أجنبية وصور الاستعمار الجديد المختلفة •

٧ — هذا وقد أخذ ميثاق الأمم المتحدة(١) بنظرية الأمن الجماعى وعالج التطورات الجديدة فى الفقه الدولى وترك ميثاق الأمم المتحدة

(١) وأيضا عصبة الأمم •

لمجلس الأمن (مجلس العصبة فى عهد عصبة الأمم) سلطة تحديد العدوان ، كما أخذ بمبدأ العمل المشترك بشقيه الايجابى منه والسلبى فقرر انشاء القوة الدولية كما حاول تقييد التسلح • وقد بذلت جماعة الأمم محاولات عدة لعقد الاتفاقات العسكرية اللازمة لانشاء القوات الجماعية الدولية الدائمة ، غير أنها كلها باءت بالفشل • ولذلك نجد المجتمع الدولى الحديث خلوا من القوة الدولية الدائمة اللازمة للمحافظة على الأمن الجماعى •

نستطيع القول اذن أن تحقيق السلم والأمن الجماعى وتحديد قوته الالزامية يتوقف الى حد كبير على درجة تنظيم الاجراءاتالجماعية وعلى مدى نجاح المجتمع الدولى فى منع الحروب فعلا • والثابت أنه كلما اتجهت الجماعة الدولية الى التنظيم كلما زاد الأمل فى نجاح فكرة الأمن الجماعى • ولتحقيق ذلك لابد من أن تتنازل الدول عن مبدأ السيادة المطلقة ، والا ظلت الفوضى الدولية ضاربة أطنابها وظلت القوة هى الحكم الوحيد فى ميدان العلاقات الدولية •

٢ — التعاون الاقتصادى والاجتماعى والثقافى :

٨ — ان فكرة الأخذ بمبدأ التنظيم الدولى للتعاون الاقتصادى والاجتماعى والثقافى سبقت فى الظهور المنظمات السياسية ، فمنذ القرن التاسع عشر أحست الدول أنه لا سبيل الى تحقيق السلم الدائم فى عالم تباعد الحواجز الاقتصادية والظروف الاجتماعية والتقاليد الموروثة بين أجزائه ، ووجدت أن ذلك يكون أبعد مثالا اذا وضعت العقبات فى سبيل التعاون الدولى وانفردت كل دولة بتقرير مصالحها • ونتج عن تطور العلاقات السياسية والاقتصادية والصناعية ، التى زادت وتشعبت فى النصف الأخير من القرن التاسع عشر ، اتجاه الدول الى الاتحاد فى هيئات قانونية لتنظيم المصالح الدولية المتعارضة • ولذلك دخلت معا فى هيئات فنية تنظيمية تكفل لها تحقيق المصالح الاقتصادية والفنية المختلفة عن طريق سلطات تباشرها وتتعهد الدول الأعضاء بالالتزام بها • وهدفت هذه الهيئات الى الاشراف على تطور وتقدم الخدمات العامة الدولية

وذلك لاشباع الحاجات الاجتماعية المتضاربة • وسايرت هذه الهيئات التنظيمية تطور المعاملات الدولية وتقدم طرق المواصلات وتبادل الأنباء وعقدت المؤتمرات المتعاقبة لوضع اتفاقات قانونية يفتح باب الاشتراك فيها لكل الدول الراغبة •

٩ — كما أدى التنافس الاستعماري بين الدول الأوروبية،وما صحبه من تخلف اقتصادى واضطرابات اجتماعية أهدرت فيها حقوق الانسان السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، الى دفع المنظمات السياسية الى الربط بينها وبين المنظمات الفنية حتى يتم التنسيق بين أوجه نشاطها ويتحقق صالح الجماعة على أكمل وجه • لهذا فقد تضمنت كل المنظمات السياسية العامة النص على أن من أهدافها تحقيق التعـاون الدولى فى الميادين الثقافية والاقتصادية والاجتماعية • وكان من المهام التى أعطى لعصبة الأمم اقيام بها ، توثيق التعاون الدولى فى الشئون الاقتصادية والمالية والصحية والاجتماعية والفكرية ، ونصت المادة الرابعة والعشرون من نظام العصبة على وضع المكاتب الدولية المنشأة بموجب معـاهدات عقدت قبل العصبة، تحت اشراف عصبة الأمم وبالمثل يوضع تحت اشرافها كل مكتب دولى ينشأ بعد ذلك[1] • وأتى ميثاق الأمم المتحدة وقضى بالوصل بين هذه الهيئات وبين فروع الأمم المتحدة المختلفة نظرا لعظم الفائدة المترتبة على ذلك : واستخدم لفظ المنظمات أو الوكالات المتخصصة للاشارة اليها • فقد راعى ميثاق الأمم المتحدة أن اهمال هذه الأوجـه المختلفة من النشاط،يجعل الأساس الذى يستند اليه السلم العالمى ضعيفا وتتحكم بالتالى فيه، جماعة الدول التى ترغب — بالقوة — فى الابقاء على الوضع القائم تحقيقا لمصالحها الخاصة • ولهذا نصت ديباجة الميثاق والمواد ١ ، ١٣ والفصول ٩ ، ١٠ على أهمية هذه الموضوعات وتنظيمها

---

(١) وبذلك وضع عهد عصبة الأمم الأساس فى فكرة ربط وتوحيـد الادارات الدولية المختلفة داخل منظمـة مركزية موحـدة تقـوم بالاشراف عليها ، انظر :

Paul Reuter, Les institutions internationales, p. 288.

تنظيما خاصا ، موضحة بذلك العــلاقة الكبيرة التى تربط بين السلم العالمى وبين التعاون الدولى لتحقيق هذه الحاجات •

١٠ — ويلاحظ أن الدول الأعضاء فى هذه الهيئات الفنية ، لم ترد التنازل عن حقوقها الدولية بأى حال لاقتصار عمل هذه الاتحادات على الميادين الاقتصادية والاجتماعية وبعدها عن الميدان السياسى الذى يثير فى الدول نعرة السيادة • فضلا عن أن غالبية هذه الهيئات أنشئت بقصد الوصول الى تحقيق أهداف وأغراض معينة نصت عليها الدول وحددتها فى الاتفاقات المنشئة لها ، وغالبا ما احتفظت الدول لنفسها بالحق فى الانسحاب منها متى شاءت • واقتصرت على اعطائها سلطات واسعة معينة تمارسها لتحقيق الأغراض المحددة فى مواثيقها(٢) •

٣ — تصفية الاستعمار :

١١ — رفضت الشعوب الأوربية، منذ بداية عهد التوسع الاستعمارى، أن تتعامل مع الأقاليم الجديدة والشعوب التى تسكنها على قدم المساواة، واعتبرتها فى مركز أدنى من المركز الذى كانت تتمتع به الشعوب والدول المسيحية فى أوربا • وحاولت أن تخفى أطماعها فى التوسع وراء أهداف مثالية مجردة من المطامع تستثير بهـــا الكبرياء الوطنى لدى شعوبهـــا أو تستحق فى نظرها أن تثاب عليها من باقى أفراد المجتمع الدولى • وأولى النظريات التى أفتتح بها عهد الاستعمار الحديث بعد اكتشاف أمريكا

---

(١) اختلفت تسمية المنظمات الفنية : كانت تسمى قديما بالاتحادات الدولية ، وفى عهد عصبة الامم اطلق عليها اسم المرافق الدولية ، وحاليا بعد الربط بينها وبين الأمم المتحــدة ، سميت بالوكالات أو المنظمـــات المتخصصة •

Kazansky, Théorie de l'administration internationale,, R.C.D.I.P., 1902; 2) Dendias, Les principaux services internationaux, R.C.A.D.I., 1938; I; 3) Ray, Commentaire du Pacte de la S.D.N., Sirey, 1930; 4) Négulesco, Principes du droit international administratif, R.C.A.D.I., 1935; 5) Glascon Y, Marin, R.C.A.D.I., 1930; 6) La Communauté internationale et ses institutions; Maxence Bilié, 1949, p. 35.

هى نظرية نشر الدعوة المسيحية بين سكان العالم الحديث . ثم اقترنت بهذه النظرية الدينية دعوى نشر المدنية واشاعة العدالة وحكم القانون لدى الشعوب المستعمرة ، وهو ما عبر عنه كبلنج فى عام ١٩٠٠ بعبء الرجل الأبيض.وتحت ستار تولى الرجل الأبيض مصير اخوانه من الملونين احتكر الجنس الأبيض ادارة شئون العالم . والواقع أن غرضها الأصلى كان يرمى الى تحقيق المصالح الذاتية لدولة الأصل سواء كانت اقتصادية أو مالية أو تجارية أو سياسية أو عسكرية ، واعطاء الأولوية لمصالحها، أما مصالح المستعمرة وتحقيق رفاهية شعبها واشـباع حاجاته المـادية والأدبية فلم تكن تدخل فى عين الاعتبـار . واختص القـانون الدولى التقليدى ، بمشكلة واحدة من المشاكل التى أثارها التوسع الاستعمارى للدول الأوروبية ، وهى مشكلة توزيع الأقاليم المستكشفة أو الصالحة للاستعمار بين تلك الدول واقتصرت وظيفته على تنظيم اكتساب السيادة على المستعمرات وتأكيدها لصالح الدول الاستعمارية . واتجهت جهود الحكومات والفقه الى استحداث المبادىء والنظم القانونية التى تؤدى الى تحقيق هذا الغرض . ولم يعترف لشعوب هذه الأقاليم بأية حماية، فهى معتبرة خارج القانون الدولى ، وتقتصر صلتها به على اعتبارها قابلة لأن تكون موضوع امتلاك من قبل دولة مسيحية(١) .

١٢ — غير أن هذا النظام الاستعمارى أخذ ينهزم ، منذ بداية القرن العشرين، أمام تيار الروح القومية.واشتدت المطالبة بزيادة تدخل المجتمع الدولى لمعالجة مساوىء الاستعمار عن طريق وضع القواعد التى تهدف بادارة المستعمرات الى العمل على تقدم المدنية فعلا وتحقيق الصـالح الدولى العام وتحسين أحوال الشعوب التابعة ورفع مستوى الحياة فيها. وعززت الحرب العالمية الأولى الهجوم على النظام الاستعمارى القديم ولقيت فكرة التنظيم الدولى لادارة المستعمرات صـدى أقوى نتيجـة لظروف الحرب التى ولدت أفكارا ومبادىء دولية جديدة تتنافى وتتعارض

---

(١) انظر احمـد عثمان ، رسـالة فى مبـدأ التنظيم الدولى لادارة المستعمرات وتطبيقـاته ، ١٩٦٣ ص ٣١ وما بعـدها ، انظر ايضا حامد سلطان ، المرجع السابق ، ص ٧٠٨ .

مع الأفكار والمبادىء التى كان يستند اليها نظام الاستعمار التقليدى(٢)• وابتدأ عدد الشعوب المتحررة يزيد وأخذت مكانها فى العائلة الدولية ولكن بعد أن ترك الاستعمار فى حياتها آثارا رهيبة وخلف لها العديد من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية •

١٣ — وبوضع ميثاق الأمم المتحدة ، خطا المجتمع الدولى خطوات جديدة فى سبيل الاهتمام بموضوع ادارة المستعمرات وتنظيمها ، اذ لم يكتف بتأكيد المبدأ بل عممه على جميع مستعمرات الدول الأعضاء فى المنظمة ، وأصبحت وظيفة القانون الدولى ، وفقا لميثاق الأمم المتحدة على طرفى نقيض مع وظيفة القانون الدولى التقليدى من ادارة المستعمرات فبعد أن كانت وظيفة هذا القانون الأخير هى تنظيم التوسع الاستعمارى أصبحت وظيفة القانون الدولى الحديث ، كما هو متمثل فى ميثاق الأمم المتحدة، هى الاتجاه الى وضع حد للحكم الاستعمارى تمهيدا لتصفيته(٣)•

وتحت تأثير التضامن الآسيوى الافريقى وتعاون دول عدم الانحياز أصدرت الجمعية العامة فى ١٤ ديسمبر سنة ١٩٦٠ قرارا بشأن تصفية الاستعمار وأعلنت رسميا ضرورة الاسراع بوضع حد دون قيد ولا شرط للاستعمار بجميع صوره ومظاهره • وأنشأت فى نوفمبر ١٩٦١ لجنة خاصة لتصفية الاستعمار • ومارست الجمعية العامة منذ عام ١٩٦٠ سلطاتها بقوة ، ولم تشأ أن تأتى بنظام جديد لتطبيق مبدأ التنظيم الدولى لادارة المستعمرات • يقتضى انشاؤه تعديل الميثاق ، ومواجهة تعنت الدول الاستعمارية ، وانما سلكت طريقا أكثر واقعية ، بالاتجاه نحو تطوير مبدأ التنظيم الدولى لادارة المستعمرات فى نطاق ميثاق الأمم المتحدة ، وبالأسلوب الذى بدأته فى قرارها الخاص بتصفية الاستعمار •

١٤ — ومن جهة أخرى اهتم الرأى العام العالمى لا سيما الافريقى والآسيوى بتصفية هذا النظام نهائيا • فعقدت المؤتمرات المختلفة (باندونج — أكرا — أديس أبابا — بلجراد — القاهرة — الجزائر —

---

(٢) نظام الانتداب فى عهد عصبة الأمم •
(٣) نظام الوصاية •

ولوساكا) وتضمنت بياناتها الرسمية أكثر من اشارة الى المشكلة الاستعمارية بصفة عامة . فأعلنت أن السلام العالمى الدائم لا يمكن تحقيقه ما دامت الأحوال الظالمة سائدة ، وما دامت الشعوب الخاضعة للحكم الأجنبى لا تزال محرومة من حقها الأساسى فى الحرية والاستقلال وتقرير المصير، ودمغت الاستعمار والاستعمار الجديد باعتبارهما المصدر الرئيسى للتوتر والمنازعات الدولية . واشتملت على تعهد الدول الموقعة على بياناتها الرسمية بالعمل جاهدة بصفة مستمرة للتخلص من آثار الاستعمار حتى تتجه الطاقة التى يبذلها أبناء الشعوب التابعة الى الانشاء والتعمير فى الداخل بدلا من أن تضيع هباء فى الاصطدام بقوى الاستعمار الغاشمة . بل وقررت للشعوب المستعمرة الحق ، اذا أصرت القوى الاستعمارية على معارضة أمانيها الطبيعية ، فى أن تلجأ لاستخدام السلاح لضمان ممارستها التامة لحقها فى تقرير المصير والاستقلال .

نخلص من ذلك أن الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية دفعت بالعالم الى وضع التنظيمات الدولية التى تحقق ضمان تبادل الخدمات بين الدول المختلفة بالطرق السلمية لتضع حدا لأطماع الدول فى التوسع السياسى والاقتصادى على حساب الدول الأخرى. ودفع الترابط والتضامن الدولى الاقتصادى والاجتماعى الدول الى تنظيم المرافق الفنية المتعددة الأغراض كما دفعتها الرغبة فى القضاء على الحروب والمحافظة على السلم والأمن الدولى الى انشاء المنظمات السياسية .

ثالثا : التطور التاريخى للتنظيم الدولى :

١٥ — لا شك أن فكرة التنظيم الدولى تجد جذورها الأولى فى تلك الفكرة المثالية عن العالم الواحد ، التى أصبحت مثلا يدعو اليه الفلاسفة ورجال السلام ، وتنبع هذه الفكرة السابقة من حقيقة انقسام الجماعة الدولية بين عدد من الدول ذات السيادة ، ومن الطبيعى أن الأفكار المثالية لا تخرج من حيز النظر المجرد الى الواقع الملموس الا من خلال صيغ أو تجارب معينة ، ولقد كانت صيغة التنظيم الدولى هى المظهر الواقعى **لتلك الفكرة المثالية عن العالم الواحد الذى تسوده مبادىء الحرية**

والمساواة بين مختلف الشعوب • ومن هنا فان التنظيم الدولى لم ينشأ من فراغ وانما جاء نتيجة لوجود مصالح مشتركة على درجة كبيرة من الأهمية تتعلق بمختلف الدول أعضاء الجماعة الدولية ، ونمو الشعور بضرورة تنظيم هذه المصالح فى شكل أو آخر • فلقد أدرك العالم منذ وقت طويل فداحة أهوال الحرب وما تؤدى اليه من خسائر مادية وبشرية ، ومن ثم فقد كانت محاولات تنظيم آثار الحروب عند وضع معاهدات الصلح ، أو محاولات الحد من ويلاتها عن طريق اخضاعها للقانون ، من المناسبات التى يمكن الوقوف عندها باعتبارها من المحاولات الأولى للتنظيم الدولى ، ثم كانت الرغبة فى منع الحروب وتحريمها ومحاولة توقيع العقاب على المعتدى ، على نحو يكفل صيانة السلم والأمن الدوليين ، باعثا على نشأة التنظيمات الدولية ذات الصفة السياسية الدولية وذلك فى أعقاب الحرب العالمية الأولى •

١٦ — ولعل من الملائم أن تحاول القاء نظرة على محاولات التنظيم الدولى فيما قبل الحرب العالمية الأولى ، بوصفها فترة مستقلة ومتميزة بذاتها وعلى وجه التحديد فى الفترة بين عامى ١٨١٥ — تاريخ عقد مؤتمر فيينا — و١٩١٤ — عندما اندلعت الحرب العالمية الأولى — وذلك قبل تتبع محاولات التنظيم الدولى ذو الأهداف السياسية الشاملة فى القرن العشرين •

(أ) محاولات التنظيم الدولى فى القرن التاسع عشر وحتى مطلع القرن العشرين :

١٧ — نود التنبيه فى البداية الى أن هذه المحاولة لالقاء بعض الضوء على تاريخ التنظيم الدولى ، يحدها فى الزمان حدود نشأة القانون الدولى الحديث فلا تضرب فى التاريخ القديم أو الوسيط بحثا عن صيغ أو أشكال أو محاولات لاقامة نوع من التنظيم الدولى •

ونستطيع أن نضع أيدينا على مؤتمر فيينا فى سنة ١٨١٥ باعتباره نقطة البدء فى محاولات التنظيم الدولى ، ضاربين صفحا عن أية محاولات سبقت القرن التاسع عشر الذى تميز بالتزايد المستمر فى عدد الدول

ودعم سلطاتها وازدياد الصلات بين الدول فى أعقاب الثورة الصناعية . على نحو لم يسبق له مثيل ؛ وبحيث بات المناخ الدولى مهيئا لتقبل أفكار ومحاولات التنظيم الأوربى •

ويمكن أن نميز بين صيغ ثلاث لمحاولات التنظيم الدولى خلال القرن التاسع عشر ، صيغة المؤتمر الأوربى ، صيغة لاهاى ، وصيغة الاتحادات الدولية ، تلك الصيغ الثلاث التى كانت فى حقيقة الأمر بمثابة الجذور للتنظيم الدولى الذى نعرفه فى عالم اليوم •

١ ــ المؤتمر الأوربى(١) (الوفاق الأوربى) :

١٨ ــ دعى مؤتمر فيينا فى سنة ١٨١٥ للاجتماع لارساء الأسس الدبلوماسية لنظام أوربى جديد على الأنقاض التى خلفتها حروب نابليون ، وقد تصور قادة أوربا هذا المؤتمر بداية لسلسلة من المشاورات المنتظمة بين الدول الكبرى يمكن استخدامها كاجتماعات تنفيذية للمجتمع الأوربى • ولكن سرعان ما ذهب ذلك الحلم أدراج الرياح فقد كشفت المؤتمرات الرئيسية الأربعة التى عقدت فيما بين ١٨١٥ ، ١٨٢٢ عن خلافات فى السياسة والأهداف بين الدول الكبرى جعلت من المستحيل عليها التعاون فى ادارة مشروع منظم لحكم أوربا •

على أن ذلك لم يكن يعنى أن مؤتمر فيينا كان فشلا مطلقا ، فلقد كان ذلك المؤتمر بداية لسياسة الدبلوماسية بالمؤتمرات ، حيث كان الأصل فى ادارة شئون العلاقات الدولية هى المشاورات الثنائية بصفة رئيسية ، وكانت الاجتماعات الواسعة للمشرفين على العلاقات الخارجية، فكرة نظرية لا تجد سبيلها الى الواقع العلمى ــ فيما عدا استثناءات نادرة ــ قبل مؤتمر فيينا •

---

(١) انظر فى دراسة المؤتمر الأوربى ومؤلف الدكتور مفيد شهاب ، المنظمات الدولية صفحة ٥٢ وما بعدها طبعة ١٩٨٥ . ا.د. كلود . النظام الدولى والسلام العالمى ترجمة الدكتور عبد الله العريان القاهرة ١٩٦٤ ص ٤٧ وما بعدها .

ومن ناحية أخرى أبرز مؤتمر فيينا انقسام جماعة الدول الأوربية بين طائفتين ، طائفة الدول الكبرى ، وطائفة الدول الصغرى ، وحاولت الدول الكبرى أن تمارس على المستوى الدولى ، ذلك الدور الذى تمارسه طائفة الحكام فى المجتمع الداخلى ، وألف قادة الدول الكبرى مؤتمر أوربيا اجتمع على نحو غير منتظم ما يقرب من ثلاثين مرة خلال القرن التاسع عشر لمعالجة المشاكل السياسية الملحة ، ويكفى أن نشير هنا الى مؤتمر باريس سنة ١٨٥٦ • ومؤتمرى لندن سنة ١٨٧١ وسنة ١٩١٢ — ١٩١٣ ، ومؤتمرات برلين فى سنة ١٨٧٨ ، وسنة ١٨٨٤ — ١٨٨٥ • واتخذ اصطلاح الدول العظمى معنى محدودا وأصبح ينصرف الى فئة معينة من الدول ، وكان المؤتمر الأوربى قاصرا على الدول الكبرى التى نصبت أنفسها أوصياء على المجتمع الأوربى •

وتضمنت معاهدة ١٨١٥ اشارة الى وظيفة الدول الكبرى فى اتخاذ تدابير « للمحافظة على السلام الأوربى » ونمت فكرة التضامن الأوربى والجماعة الدولية فى القرن التاسع عشر واتخذت مظهرا لها الهيئة الادارية للمؤتمر الأوربى •

١٩ — هكذا أصبحت المؤتمرات المتعددة الأطراف شيئا أكثر من مؤتمرات سلام يجتمع فيها الساسة لانهاء حروب والاتفاق على معاهدات الصلح • فلقد تنوعت مناسبات التشاور الدولى ومقاصدها واستهدفت سلسلة المؤتمرات التى عقدت بعد مؤتمر فيينا المحافظة على الأوضاع السلمية القائمة، واستبدال طرق العنف والمراوغة بالطرق الودية فى ابقاء التوازن الدولى والاتفاق على القواعد التى تحكم التنافس فى استعمار الأقاليم الآسيوية والافريقية ، ووضع قواعد القانون الدولى العام الذى يطبق على العلاقات بين الدول • فنظام المؤتمر الأوربى أعطى لأوربا لأول مرة منذ ظهور الدول الحديثة شيئا يشبه الى حد ما برلمانا دوليا أخذ على عاتقه معالجة المشاكل الدولية الجارية •

٢ — مؤتمر السلام بلاهاى :

٢٠ — ارتدى القيصر الروسى فى نهاية القرن التاسع عشر مسوح الراهب القائم على الدعوة للسلام العالمى ، فوجه الدعوة تلو الدعوة لعقد مؤتمر لبحث العلاقات الدولية وخاصة ما تعلق منها بشئون الحرب والسلام ، وقد عقد مؤتمر لاهاى الأول فى سنة ١٨٩٩ ، والثانى فى ١٩٠٧ بناء على مبادرته ؛ وقد أسفرت جهود المؤتمرين فى لاهاى عن صياغة عدد من الاتفاقيات الدولية التى تم التوقيع عليها والتى تتعلق بقواعد قوانين الحرب البرية والبحرية . وجرى وضع بعض القواعد الخاصة بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية عن طريق التحكيم .

واذا كان أول ما يلاحظ على تشكيل مؤتمر لاهاى الأول غلبة الطابع الأوربى على تشكيله . فان المؤتمر الثانى قد اتجه وجهة عالمية . فبينما كان عدد الدول المشتركة فى المؤتمر الأول ست وعشرون دولة ، اشتركت فى المؤتمر الثانى أربع وأربعون دولة ، من بينها غالبية جمهوريات أمريكا الجنوبية . وقد عبر رئيس المؤتمر الثانى عن هذا المعنى فى قوله « هذه هى المرة الأولى التى يلتقى فيها مندوبون من الدول المستقلة كافة لبحث ما بينها من مصالح مشتركة تستهدف خير الانسانية جمعاء » (١) .

٢١ — ولئن كان دخول الدول غير الأوربية الى الساحة الدولية واحدا من مزايا لاهاى ، فان مساهمة الدول الأوربية الصغيرة بدور بارز فى أعمال هذين المؤتمرين ، على نحو أثار استياء ممثلى الدول الكبرى ؛ من بين الايجابيات التى أسفر عنها هذين المؤتمرين ، بحيث يمكن القول أنه اذا كان عصر المؤتمر الأوربى يعتبر بداية العصر الذهبى لصدارة الدول الكبرى ، فان مؤتمرات لاهاى تعتبر بداية عهد الدول الصغرى فى المؤتمرات الدولية والمنظمات العالمية .

٢٢ — ولا شك أن هذه المؤتمرات تعتبر علامة بارزة على طريق انماء الجهود الجماعية نحو الاصلاح العام للعلاقات الدولية ، على نحو يتسم

---

(١) المرجع السابق ص ٥٥ .

بالدوام ، فقد نجح المؤتمرون فى عزل أنفسهم عن المشاكل الدولية الساخنة المتعلقة بحروب أو منازعات معينة ، وعكفوا على دراسة المشاكل المجردة فى محاولة لصياغة بعض القواعد الجديدة التى استشعر المؤتمرون حاجة المجتمع الدولى اليها .

ولقد اتجهت مؤتمرات لاهاى الى استحداث نظم ثابتة ، وتم الوصول الى انشاء هيئات يمكن للدول استخدامها عند الحاجة لتسوية المنازعات التى قد تقع بين دولتين أو أكثر ، ففى سنة ١٨٩٩ تم اقرار اتفاقية التسوية السلمية للمنازعات الدولية التى انطوت على أحكام تأليف لجان التحقيق الدولية المؤقتة وطريقة أدائها لوظائفها وفقا لما يختاره أطراف النزاع ، كما امتدت تلك الجهود الى انشاء محكمة التحكيم الدائمة .

٢٣ ـــ واذا كانت صيغة لاهاى لم تلق نجاحا تاما ، فانها قد لفتت الأنظار الى أهمية قيام نظام دولى عالمى لا أوربى ، وضرورة اشراك الدول الصغرى فى ادارة دفة هذا النظام ، والحاجة الماسة الى النظم الدائمة الى جانب التسويات الوقتية فى تسيير العلاقات الدولية (١) . وتميز موقف مؤتمر لاهاى حيال مشكلة الحرب والسلام بالحكمة والتعقل ، فتركيز الاهتمام على التسوية السلمية للمنازعات ، انما يصدر بصفة أساسية عن الاعتقاد بأن الحرب عادة ما تكون وليدة سوء الفهم وسورة الغضب التى يمكن تلافيها اذا ما جرى استجلاء وقائع النزاع ، والواقع أن مؤتمرات لاهاى قد أدت الى تمهيـــد السبيل للتنظيم الدولى فى القـــرن العشرين ، وذلك باهتمامها بالسلام بصفة مجردة ، وعملت على اقامة صرح قانونى يكفل منع الحروب أو التقليل منهـــا على الأقل ، وذلك دون الانشغال ببحث أزمة السلام فى نزاع مع ينبذاته ، ومثل هذه الفلسفة تعد أســـاسا لأى شكل من أشكال التنظيم الدولى .

---

(١) المرجع السابق ص ٦١ . انظر ايضا دكتور صلاح الدين عامر ، قانون التنظيم الدولى ، ١٩٨٤ صفحة ١ صفحة ٢٥ .

٢ — الاتحادات الفنية الدولية :

٢٤ — تميز القرن التاسع عشر بظهور بعض المنظمـات ذات الصبغة الفنية تحقق التعاون بين الدول الأعضاء فيها فى غير الميدان السياسى ، وتشرف على تطور وتقدم الخدمات العامة الدوليـة لاشـباع الحاجات الاجتماعية المتضاربة وأهم هذه الاتحادات :

(ا) اللجان النهرية الدولية التى أنشأتها معاهدات باريس ٣٠ مايو ١٨١٤ (مادة ٢٥) وفيينا ١٨١٥ (مادة ١٠٨ : ١١٦) ونظمت الملاحة فى الأنهار الدولية وقضت بحرية الملاحة فيها • وبناء على هـذه المعاهدات تم عقد اتفاقات خاصة بكل نهر على حدة ، ترتب عليها انشاء لجان تتولى الاشراف على الملاحة فى الأنهار الدولية ، كلجنة الراين ولجنة الدانوب ، وكانت لهذه اللجان سلطة اصدار القرارات التى تتولى الدول تنفيذها بواسطة تشريعاتها الداخلية [1] •

(ب) اللجان المالية والصحية التى أنشأتها الدول الأوروبية فى البلاد المستعمرة أو فى البلاد التى انفصلت عن الامبراطورية العثمانية ، لتنظيم ومراقبة الأعمال فيها ، نظرا لعدم كفاءة السلطات المحلية فى القيام بهـا ولتأكيد ضمان سداد ديونها : كلجنة الدين المصرى ١٨٧٨ ، ولجنة الدين اليونانى ١٨٩٧ ومجلس ادارة الدين العثمانى ١٨٩٨ ، وأيضـا لجـان بوخارست والقسطنطينية وطنجة الصخية • وهى كلها لجان مؤقتة انتهت بانتهاء الأعمال التى وكلت اليها •

(ج) الاتحادات الادارية التى أنشئت لتنظيم بعض المصالح الهامة الناتجة عن عدم تقدم الروابط والمبادلات الدولية • وتتعدد اختصاصات هذه الاتحادات :

---

(١) انظر :
Les institutions internationales, par Paul Reuter, p. 232.
وانظر ايضا مذكرات فى المنظمات الدولية ، ١٩٦٠ ، لعائشة راتب ص ٧ •

فبعضها يتعلق بتسهيل المواصلات والنقل الدولى كالاتحاد التلغرافى الدولى واتحاد البريد العام الذى تم الوصل بينه وبين الأمم المتحدة عام ١٩٤٧ ، ومكتب النقل الدولى (اتفاقية برن فى ١٤ أكتوبر ١٨٩٠) الذى أنشىء للاشراف على نقل البضائع بالسكك الحديدية ، وهيئة الطيران الدولية التى أنشئت عام ١٩١٩ وحلت محلها الآن هيئة الطيران المدنى الدولية فى عام ١٩٤٤ .

ويشرف البعض الآخر على بعض المسائل العلمية ، ففى عام ١٨٧٥ (اتفاقية باريس) تم انشاء المكتب الدولى للموازين والمقاييس وهى منظمة علمية اختصت بتنظيم الموازين والمقاييس والمحافظة على النظم الرئيسية فيها نظرا لأهميتها الدولية البالغة . ويقوم الاتحاد الدولى لحماية الملكية الصناعية (١٨٨٣) ، والاتحاد الدولى لحماية الملكية الأدبية والفنية (١٨٨٦) بحماية ملكية المخترعين والفنانين والكتاب فى الخارج .

ويختص بعض هذه الاتحادات بالنظر فى مسائل اجتماعية مهمة ، كمكتب العمل الدولى الذى أنشىء عام ١٩١٩ . كما تدخل فى هذه الطائفة منظمة اليونسكو التابعة للأمم المتحدة وهى منظمة ترمى الى تحقيق التعاون الدولى فى شئون الثقافة والتعليم ، أنشأتها اتفاقية لندن فى ١٦ نوفمبر ١٩٤٨ .

٢٥ — وقد سميت كل هذه الهيئات بالاتحادات الادارية لتأكيد الصفة الأساسية التى تجمعها جميعا وهو وجود الهيئة الادارية الجماعية المشتركة . وتمتع بعضها بالصفة العالمية بمعنى اشتراك الدول الأوروبية وبعض دول ما وراء البحار فيها ، واقتصر البعض الآخر على تنظيم علاقات فنية تربط بين دول اقليم معين . ومما عاب هذه الاتحادات ، عدم وجود لجنة اتصال تقوم بالتنسيق بين أعمالها المختلفة . مما أدى فى العمل الى :

١ — تشابك نشاط هذه الهيئات مما أدى الى وقف نشاط بعضها .

٢ — اتخاذ قرارات متعارضة من منظمات تتشابه فى الأغراض والأهداف .

٣ — القاء أعباء مالية جسيمة على عاتق الدول الأعضاء .

٤ — التنافس بين هذه الهيئات للحصول على الأموال اللازمة والأشخاص الأكفاء ، فى حين يؤدى التنسيق بينها الى تحقيق أهدافها على الوجه الأكمل . ولذلك ظهرت ضرورة وجود الهيئة العليا التى تنسق بين الأعمال المختلفة لهذه الاتحادات لتيسير أكمل الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية المختلفة . وهو ما دعى المنظمات السياسية الكبرى الى الوصل بينها وبين أهم هذه الهيئات كما سنرى فيما بعد .

٢٦ — ومن المفيد أن نشير هنا الى أن هذه الاتحادات — بعكس المنظمات السياسية التى تقوم بتنظيم العلاقات المختلفة بين الدول والمنظمات القانونية التى تشرف على وضع هذه القواعد وتطبيقها — تنحصر مهمتها فى الاشراف على تنفيذ القواعد القانونية فى الميادين الاجتماعية والاقتصادية والثقافية .. الخ أى فى النطاق الذى تباشر فيه الدول أصلا حقوقها ونشاطها . ولذلك فان من الممكن اعتبار هذه المنظمات الادارية الخطوة الأخيرة فى تنظيم حاجات وعلاقات أعضاء الجماعة الدولية . وتظهر أهمية هذه الهيئات فى الصفة الدولية التى يتمتع بها الأشخاص الذين يشتركون فى انشائها . فلابد من تعاون دولتين أو أكثر حتى تظهر المنظمة فى ميدان العلاقات الدولية كهيئة لها سلطات محدودة تباشرها لتحقيق الأغراض والأهداف الواردة فى ميثاقها التأسيسى .

٢٧ — نخلص من هذه الدراسة الموجزة لتطور فكرة التنظيم الدولى فى فترة ما قبل الحرب العالمية الأولى الى أن الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية دفعت بالجماعة الدولية الى الاحساس بضرورة وضع تنظيم دولى ينظم هذه الموضوعات بطريقة تحقق تبادل الخدمات بين الدول المختلفة . كما كشفت عن عجز الطرق التقليدية المختلفة ، التى استخدمتها الجماعة الدولية لحل مشاكلها ، فى وضع حد لأطماع الدول فى التوسع السياسى والاقتصادى على حساب الدول الأخرى .

(٢) عصبة الأمم :

٢٨ — تغيرت نظرة الجماعة الدولية الى القواعد القانونية الدولية خلال الحرب العالمية الأولى . وأكدت المعارك الحربية التى دارت خلال هذه الحرب ، الشعور لدى الأطراف المعنية بضرورة تغيير النظام التقليدى للجماعة الدولية ، واعلان عدم مشروعية الحرب . وطالب الرأى العام العالمى بضرورة وضع نظم جديدة تتفق مع ضرورات وحاجات المجتمع الحديث وتهدف الى استقرار الجماعة الدولية والى منع الدول ذات السيادة من استخدام القوة لحل مشاكلها الدولية ، على أساس أنه اذا كان الغرض الأساسى من القواعد القديمة هو المحافظة على مبدأ سيادة الدولة المطلقة فى المحيط الدولى وحريتها فى استخلاص حقوقها بكل الطرق بما فيها استخدام القوة ، فان الهدف من النظام الجديد هو احلال نظام الأمن الجماعى محل نظم الأمن الفردية وايجاد حل يوفق بين مصالح جميع الأطراف بالطرق السلمية .

وعقب انتهاء الحرب ، تولت لجنة مشتركة انجليزية أمريكية (لجنة هيرست ميلر) وضع مشروع عهد عصبة الأمم الذى أقرته الدول فى مؤتمر فرساى وأدمجته فى صدر معاهدات الصلح التى عقدت بعد الحرب .

٢٩ — وقد كان الغرض الأساسى من عصبة الأمم هو حماية السلم والمحافظة عليه وتحريم استخدام القوة فى المجتمع الدولى كوسيلة فردية لاستخلاص الحقوق الدولية . غير أن نجاح العصبة فى هذه المهمة كان يتوقف على درجة تنظيم الطرق السلمية لحل المنازعات بين الدول . أى على دقة النظام السياسى الذى وضعته الدول سنة ١٩١٩ ، وأيضا على مدى استعداد هذه الدول لطرح أغراضها الشخصية ومصالحها الذاتية جانبا فى سبيل تحقيق الصالح الجماعى . حقيقة أن العصبة كانت أولى مراحل التطور فى سبيل انشاء اتحاد تعاهدى بين الدول يضع الاجراءات الجماعية الواجب اتخاذها ضد من يخالف أحكامه ، الا أن العمليات المختلفة التى اشتركت فيها الدول بعد انشاء العصبة كشفت بجلاء عن رفض هذه

الدول اخضاع مبدأ السيادة لسلطة خارجية تتمتع بسلطة تنفيذ القرارات رغما عنها . بل أن محاولات الدول للتحلل من التزامات العصبة والمخالفات المتكررة لأحكامها ، أدت الى زيادة المشاكل وهددت النظام السياسى الموضوع عام ١٩١٩ . وواجهت عصبة الأمم مجموعة من الأزمات لم يتوقعها واضعوا عهد العصبة ، خاصة وقد كانت حالة الأقاليم الجديدة ، التى حصلت على استقلالها بعد الحرب ، من الضعف بحيث أثارت من جديد أطماع الدول الاستعمارية ودفعت بها الى محاولة جرها من جديد لمناطق النفوذ .

ومن جهة أخرى اهتمت عصبة الأمم بالربط بينها وبين الاتحادات الدولية الفنية حتى يتم التنسيق بين أوجه نشاطها ليتحقق صالح الجماعة على أكمل وجه . فورد فى معاهدات فرساى (القسم الثالث عشر) وفى ميثاق مكتب العمل الدولى ، النص صراحة على ارتكاز السلم العالمى واستناده الى تحقيق العدالة الاجتماعية وقضت بضرورة العمل الدولى المنظم لتحسين ظروف العمل .

٣٠ — وبناء على اقتراح الجنرال سمطس ، نصت ديباجة عصبة الأمم والمادة ٢٣ منه على ضرورة التعاون الدولى الجماعى فى هذه الميادين كأساس لتحقيق السلم العالمى . كما نصت المادة ٢٤ من عهد العصبة على ضرورة اشرافها على الاتحادات السابقة واللاحقة عليها وتمكين هذه الهيئات من الانتفاع بالمزايا المادية والمالية والأدبية التى توفرها لها العصبة . الآن تطبيق هذا النص أثار بعض المشاكل الاجرائية رجعت الى عدم تمتع بعض الدول المشتركة فى هذه الاتحادات ، بعضوية العصبة . وانتهى الرأى الى اعطاء مجلس العصبة سلطة الوصل بين هذه الاتحادات وبين العصبة بعد موافقة الدول الأعضاء فيها . كما فسر نص المادة الرابعة والعشرين على أن القصد منه هو رعاية هذه الاتحادات والاشراف عليها ، وهو معنى أدبى يبعد بها عن الاعتبارات السياسية .

٣١ — ولا يمكن انكار الدور الذى لعبته عصبة الأمم فى المحيط الدولى بعد الحرب العالمية الأولى . غير أن مجموعة من العوامل النفسية

والقانونية والسياسية أدت الى اضعافها ثم الى فشلها • وساعد على ذلك الاعتبارت التالية :

١ — فشل عصبة الأمم فى تحقيق وصف العالمية ورفض مجموعة كبيرة من الدول وعلى رأسها الولايات المتحدة الاشتراك فى مجتمعها مما أدى الى اضعاف فكرة المسئولية الجماعية عن أعمال العصبة والى تشجيع الدول التى تأخذ بنظم الحـكم المطلق على محـاولة التخلص من قيود العصبة • وبرغم اقتناع العصبة بالمصلحة التى تجنبها الدول غير الأعضاء من جهود العصبة فى اقرار السلم ، وبالتالى بضرورة تعاون هذه الدول معها ، خاصة عند اتخاذ الاجراءات الجماعية ضد دولة عضو ، الا أنها لم تستطع التغيير فى المراكز القانونية التى يجوز للدولة الغير عضو اتخاذها طبقا للقواعد الدولية التقليدية • بل والثابت أن هذه الدول اتخذت فى حالات متعددة ، مواقف تعارضت مع قرارات العصبة (١) •

٢ — عدم كفاية الاجراءات الجماعية التى نصت عليها م ١٦ والتى ألزمت الدول الأعضاء بالمساهمة فى أنواع ثلاث من الجزاءات :

(ا) قطع العلاقات التجارية مع الدولة المخالفة لأحكام الميثاق •

(ب) السماح بمرور القوات التابعة للعصبة والمكلفة بتنفيذ الجزاءات العسكرية •

(ج) الاشتراك فى الجزاءات العسكرية عند الضرورة •

فقد أدخلت عليها العصبة تعديلا أعطى للدول الأعضاء سلطة تقديرية واسعة فى تقدير وقوع العدوان من عدمه وبالتالى فى تقدير الاشتراك فى تطبيق الجزاءات وقد ترتب على ذلك تمتع الدول الأعضاء بحرية مطلقة

---

(١) «The league solemnly judged Italy an aggressor; while the United States did not, the League sought to aid Ethiopia, which the United States did not, the League sought to embargo all imports from Italy, which the United States did not, this government was pursuing its own separate course» Hull, Memoirs, vol. I, p. 439, 1948, New York.

فى التقرير وفى الوقوف موقف الحياد عند وقوع المخالفات (١) • يضاف الى ذلك أن عهد العصبة اشترط صدور القرارات بالاجماع فى المسائل المهمة ، وهو تطبيق حرفى لمبدأ المساواة بين الدول ، مما جعل من الصعب اتخاذ القرارات اللازمة لحل المشاكل ذات الأهمية الكبيرة العاجلة • كما أخذت العصبة بمبـدأ ازدواج اختصاصات الفروع الرئيسية (الجمعية والمجلس) فكان كل منها يتحلل من المسئولية مما أدى الى اضعاف العصبة والى عدم اتخاذ قرارات محددة موحدة •

وكان من الطبيعى ، وخاصة بعد فشل نظام الأمن الجماعى فى حل النزاع الايطالى الحبشى (٢) ، أن تراجع الدول الأعضاء مواقفها وأن تبتعد عن المساهمة فى نشاط العصبة • وهو موقف يتعارض مع تنظيم ينبع أساسا من نظرية المسئولية الدولية الجماعية •

ونخلص من ذلك الى أن تجربة العصبة لم تنجح فى تحقيق الوحدة الجماعية الدولية وتنظيمها فعلا من أجل الأمن الجماعى •

(٣) المنظمات الاقليمية :

أراد الرئيس ولسون فى البدء ، فى مبادئه المشهورة ، وضع نظام

---

(١) ارجع الى المؤلفات التالية :

Oppenheim, International law, 6th ed., 1940. Briggs, The law of Nations, 1948, Jessup, American neutrality and International police, 1928.

انظر ايضا ، حامد سلطان ، رسالة دكتوراه فى الحياد ، جامعة القاهرة ، القانون الدولى العام لعلى صادق ابو هيف ، النظرية المعاصرة للحياد ، عائشة راتب ، بحث نشر فى مجلة القانون والاقتصاد ، مارس ١٩٦٢ ص ٥٤ وما بعدها .

انظر ايضا :

Larry Leonard, international organisation, 1st ed., 1951, p. 155.

(١) فى الوقت الذى كانت تتوالى فيه شكاوى الحبشة على عصبة الامم ، فاوضت فرنسا ايطاليا . وحينما سألوا لافال رئيس الوزراء الفرنسى عن نتيجة مفاوضاته مع موسولينى اجاب :

«I have given him a desert in Africa, I have given him Abyssinia». Robert Dell, The Geneva Racket, 1920-1939, London, 1941, p. 109.

جماعى عالمى جديد يحافظ على السلم والأمن الدولى . وعلى هذا الأساس ساهم فى وضع عهد عصبة الأمم . غير أنه اضطر بعد رجوعه الى الولايات المتحدة فى مارس ١٩١٩ ، وتحت ضغط قوى أنصار العزلة ، أن يطالب باعتراف العصبة بمبدأ مونرو الأمريكى . ولذلك تضمن ميثاق عصبة الأمم نص المادة ٢١ التى قررت أن « الاتفاقات الدولية التى تضمن استتباب السلام مثل معاهدات التحكم والاتفاقات الاقليمية كتصريح مونرو لا تعتبر منافية لأى نص من نصوص العهد » ولكن المادة ٢١ لم تعرف الاتفاقات الاقليمية ولم توضح الرابطة التى تربط نظام الأمن الجماعى الجديد بنظم الأمن الجزئية الاقليمية . واختلف الفقه فى تعريف الاتفاق الاقليمى وان أجمع على ضرورة توافر عناصر أساسية معينة فيه وهى الجوار الجغرافى والتضامن ووجود اللجان الدائمة ذات الاختصاصات المحددة .

٣٣ ــ هذا وقد ظهرت فى الفترة السابقة على الحرب العالمية الثانية مجموعة كبيرة من الهيئات باشرت نشاطها فى نطاق اقليمى محدد وهدفت الى حل المنازعات بين أعضائها بالطرق السلمية كما أعلنت عدم مشروعية الحرب كوسيلة من وسائل السياسة القومية . ومن أهم هذه المنظمات ، الاتحاد الأمريكى والحلف البلقانى (١) والحلف الصغير (٢) والاتحاد البلطيقى (٣) وميثاق سعد أباد (٤) واتفاقات لوكارنو (٥) وبريان كليوج.

---

(١) المنعقد فى ٩ فبراير سنة ١٩٤٣ بين كل من تركيا واليونان ويوغوسلافيا ورومانيا .

(٢) المنعقد فى ١٦ فبراير سنة ١٩٣٣ بين كل من تشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا ورومانيا .

(٣) وقع فى ١٢ سبتمبر ١٩٣٤ بين كل من لتوانيا واستونيا ولاتفيا .

(٤) ابرم فى ٨ يوليو سنة ١٩٣٧ بين كل من ايران وافغانستان والعراق .

(٥) لسنة ١٩٥٢ بين كل من المانيا وبلجيكا والمملكة المتحدة وفرنسا وايطاليا .

وقد وقع الاتفاق الأخير خمس عشر دولة فى أغسطس ١٩٢٨ وأعلنت فيه الدول فى مادته الأولى اداتتها للحرب كوسيلة لحل المنازعات الدولية •

That they condemn recourse to war for the solution of international controversies and renounce it as an instrument of national policy in their relations with one another.»

(٤) — الأمم المتحدة :

٣٤ — وفى نهاية الحرب العالمية الأخيرة ، التى أثبتت عجز عصبة الأمم عن المحافظة على السلام وفشلها فى حل المنازعات الدولية ، زادت الدعوة الى انشاء نظام فعال للأمن الجماعى • وظهر اتجاه واضح فى الفقه الدولى ينادى من جديد بادانة الحرب كنظام قانونى تعترف به القواعد الدولية ، استنادا الى أنه حق أعطى للدولة وقت أن كان المجتمع الدولى يأخذ بسيادة الدولة المطلقة وبحقها المشروع فى اعلان الحروب •

واتجه تفكير الحلفاء الى وضع تنظيم المجتمع الدولى بعد الحرب • وتبلورت الفكرة فى أذهانهم ، واتفقوا على اقامة منظمة دولية عالميـة جديدة تسد النقص الموجود فى القواعد الدولية • وحين شعرت بقيـة الدول بقرب انتهاء الحرب وأن النصر سيكون فى جانب الحلفاء ، أظهرت أسـتعدادها للاشتراك فى وضع مبادىء المنظمة الجـديدة ، ودخلت فى مفاوضات مع الدول الكبرى لوضع دستورها •

٣٥ — وبالرغم من فشل تجربة عصبة الأمم ، الا أن هـذا لم يمنع الدول من اقامة التنظيم الجديد على الأسس القـديمة عينها مع ادخال بعض التعديلات عليها :

١ — اعترف الميثاق بمسئولية الدول الكبرى الأولى فى المحافظة على السلم والأمن الدولى وأن اتفاق الدول الكبرى هو الحجر الأساسى لنظام الأمن الجماعى الجديد • وبالرغم من اعتراض الدول الصـغرى **على تمييز الدول الكبرى فقد أصرت الدول الأخيرة على الامتيازات التى قررها لها مشروع الميثاق •**

٢ — افترض التنظيم الجديد اتحاد ومساهمة كل الجماعة الدولية فى دفع الأعمال العــدوانية والنظر الى العــدوان الواقع على احداها كعدوان على الجماعة يتضافر الكل فى دفعه • غير أنه ، ولظروف خاصة تحكمها اعتبارات ســياسة بحتة أهمها الصراع بين روســيا والولايات المتحدة ، لا تتمتع الأمم المتحدة حاليا بوصف العالمية •

٣ — استقل ميثاق الأمم المتحدة عن معاهدات الصــلح وورد كل منهم فى وثائق منفصلة • وبذلك لم يعد مصير التنظيم الدولى الجــديد مرتبطا بمعاهدات الصلح كما كان الحال فى عهد عصبة الأمم •

٤ — طالبت الدول المشتركة فى اتفــاقات اقليمية ، بربط هــذه الاتفاقات بنظام الأمن الجديد • وبررت طلبها بأن تحقيق السلم لا يمكن أن يكون دائما عملا جماعيا عالميا • ولذلك فقد اعترفت الأمم المتحدة بدور هذه المنظمات فى المحافظة على الســلم وفى تنفيذ اجراءات القمع والقهر • وألزمت مجلس الأمن بتشــجيع فض المنــازعات عن طريقهــا وباستخدامها فى تنفيذ الاجراءات التى قد تتخذها •

وأفرد ميثاق الأمم المتحدة للتنظيمات الاقليمية فصلا خاصا (الفصل الثامن) وضع فيه أحكاما تفصيلية سنعرض لها فيما بعد •

٥ — جعل ميثــاق الأمم المتحدة هــذه الهيئة المحــور الذى تدور حوله أوجه النشاط المختلفة فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحيــة • واتفقت الدول على اعطاء المنظمات التخصصــة التى يتم الوصل بينها وبين الأمم المتحدة السلطة العليا ، ان لم تكن الوحيدة ، فى هذه الميادين المختلفة •

٣٦ — ويتضح من تتبع هذه المراحل المختلفة التى مرت بها فكرة التنظيم الدولى أن هناك وجهتين أساسيتين اتخذهما التنظيم الدولى فى تطــوره :

الوجهة الأولى : هى الانتقال من مرحلة المؤتمرات المؤقتة التى تعقد لغرض خاص ، ثم تنفض بعد وضع الدول لما اتفقت عليه فى صورة اتفاق

دولى دون اقامة منظمة دولية ، الى مرحلة المنظمات الدولية الدائمة التى هى عبارة عن مؤسسات دولية دائمة ذات فروع وهيئات عاملة تجتمع بصفة دورية منتظمة •

الوجهة الثانية : الانتقــال من مرحلة المنظمات الدوليــة الفنية التى تختص كل منها بمرفق دولى معين الى مرحلة المنظمات الدولية الشاملة التى وان كانت تغلب عليها الصبغة السياسية الا أن نشاطها لا يقتصر على المسائل السياسية ، بل يستهدف أيضا تحقيق التعاون الدولى فى المسائل الاقتصادية والاجتماعية •

باب تمهيدى

فى القواعد العامة التى تحكم المنظمات الدولية

المبحث الأول

تعريف المنظمة الدولية

٤٠ ــ يمكن تعريف المنظمة الدولية بأنها هيئة تتفق مجموعة من الدول على انشائها للقيام بمجموعة من الأعمال ذات الأهمية المشتركة وتمنحها الدول الأعضاء اختصاصا ذاتيا مستقلا يتكفل ميثاق الهيئة ببيانه وتحديد أغراضه ومبادئه الرئيسية ٠

وهذا التعريف يحدد لنا العناصر الرئيسية فى تكوين المنظمات الدولية وهى :

الصفة الدولية :

٤١ ــ الدول كقاعدة عامة هى أعضاء المنظمات الدولية ، وتقوم حكومة كل دولة باختيار من يمثلها فى المنظمة وهذا هو السبب فى اطلاق لفظ المنظمات الدولية الحكومية على هذه المنظمات الدولية ٠ وهى تختلف فى ذلك عن المنظمات الدولية غير الحكومية التى تنشأ عن طريق اتفاقات لاتعقد بين الحكومات ٠ ومن أمثلة هذه المنظمات : جمعية الصليب الأحمر

الدولية والاتحادات العلمية الدولية التى تعقد بين الهيئات الفنية والعلمية التابعة لدول مختلفة ، وهى منظمات لا تتمتع الا بسلطات ضئيلة اذ أنها لا تملك الزام الدول مباشرة بمجموعة الحقوق والالتزامات التى تقررها مواثيقها . ولقد أصدر المجلس الاقتصادى والاجتماعى قرارا فى ١٧ فبراير ١٩٥٠ ، تنص فيه بأن «كل منظمة دولية لاتنشأ عن طريق الاتفاقات بين الحكومات تعتبر منظمات دولية غير حكومية » . والمنظمات الدولية غير الحكومية تخضع للقانون الداخلى لدولة أو لعدة دول وتتعاون مع المنظمات الدولية الموجودة اما لأنها تلعب دورا كبيرا فى تكوين لجانها واما لكونها على علاقات واسعة مع المنظمات الدولية بشأن جمع المعلومات أو أى عمل آخر . وقد أقر ذلك ميثاق عصبة الأمم فى المادة (٢٦) فيما يتعلق بالتعاون مع جمعيات الصليب الأحمر الوطنية كما تنظم المادة (٧١) من ميثاق الأمم المتحدة العلاقة بين هذه المنظمات وبين المجلس الاقتصادى والاجتماعى فتقرر « للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يجرى الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التى تعنى بالمسائل الداخلة فى اختصاصه . وهذه الترتيبات قد يجريها المجلس مع هيئات دولية ، كما أنه قد يجريها اذا رأى ذلك ملائما ، مع هيئات أهلية وبعد التشاور مع عضو الأمم المتحدة ذى الشأن » .

٤٢ — غير أن هذا الشرط يرد عليه استثناء فى بعض المنظمات الفنية المتخصصة . فنجد مثلا أن هيئة الصحة العالمية والاتحاد الدولى للمواصلات اللاسلكية ومنظمة اليونسكو تسمح بانضمام بعض الجماعات الاقليمية التى لاتعد دولا اليها ، وذلك نظرا للأهمية الجغرافية التى تتمتع بها هذه الأقاليم أو لتمتعها بسلطة التقرير اللازمة لتحقيق أهداف المنظمة. كما أجاز مجلس أوروبا عضوية الدول والبلاد مما مكن اقليم السار ، حينما كانت له ذاتية خاصة ، من الانضمام اليه . كما تسمح بعض هذه المنظمات لمندوبى بعض الفئات الاجتماعية المعينة بحضور مؤتمراتها جنبا الى جنب مع مندوبى الحكومات ، فمنظمة العمل الدولية تجمع فى مؤتمراتها بين مندوبى العمال ومندوبى أرباب الأعمال بجانب

مندوبى الحكومات • ويقضى ميثاق منظمة الغذاء والزراعة بامكان تعديله لتمثيل هيئات المنتجين الزراعيين وهيئات المستهلكين مباشرة • ومثل هذه الاستثناءات تخفف الى حد كبير من الصبغة الحكومية لأعضاء الوكالات المتخصصة كما تتيح لها فرصة الاتصال المباشر بكل الادارات العامة التى تمارس نشاطا مشابها لنشاطها ، وبذلك تصل الى تحقيق أغراضها على وجه أكمل مما لو قامت هى بالاتصال غير المباشر مع هذه الادارات •

وعادة يتمتع مندوبو هذه الوحدات الاقليمية والهيئات الاجتماعية بعضوية ناقصة تكفل لهم التمتع ببعض الحقــوق وتمنعهم من الادلاء بأصواتهم عند اتخاذ القرارات الهامة[١] •

(ب) الارادة الذاتية :

٤٣ — وهذا هو العنصر الذى يميز المنظمــة الدولية عن المؤتمر الدولى • فالمنظمة يجب أن تمارس فى النطاق القانونى ارادة مستقلة عن ارادات الدول التى تدخل فى تكوينها • ولا تكون ارادة المنظمة صحيحة الا اذا اتبع فى اظهارها القواعــد الواردة فى الميثاق التأسيسى للمنظمة وممارستها الأخيرة فى حدود الاختصاصات التى ينص عليها ميثاقها •

فى حين يحقق المؤتمر الدولى أغراضه بابرام مجموعة من الاتفاقات الدولية التى تستمد القوة الملزمة من ارادة الدول الأعضاء • فقواعــد القانون الدولى تعنى هذا بارادة مندوب كل دولة على حدة ، ولا تلزم القرارات الصادرة عن المؤتمر الدولى الا الدول التى وافقت عليهــا • فالمؤتمر لا يعبر عن ارادة واحدة ، وانما يعبر عن مجموعة من الارادات المختلفة تسعى الى تحقيق أغراض معينة •

واذا كانت ارادة المنظمــات تعبر ، فى النهاية ، عن ارادات الدول الأطراف فيها الا أن خصوصية هذه الارادة تظهر عند اتخاذ القرارات

---

(١) ارجع الى كتاب المنظمات الدولية الاقليمية والمتخصصة لعائشة راتب ، ص ١٣١ وما بعــدها وأيضــا التنظيم الدولى ، ١٩٧١ ص ٣٧ وما بعدها •

بالأغلبية • نفى هذه الحالة ، تلتزم كل الدول الأعضاء فى المنظمة ، سواء وافقت على القرارات أو عارضت اصدارها ، بتنفيذها(١) •

وحتى فى الأحوال التى تصدر فيها القرارات بالأجماع ، نجد أنها تتمتع بصفة ذاتية مستقلة ويكون لها تأثير قانونى مباشر يلزم الدول الأعضاء ويختلف عن الاتفاقات الصادرة عن المؤتمرات الدولية التى تخضع لشروط الصحة الدستورية الواردة فى القوانين الداخلية •

وقواعد القانون الدولى لا تعنى الا بهذه الارادة ولا ترتب الآثار القانونية الا على صدورها، فاذا ما صدرت أسندتها الى جميع الأشخاص القانونية الدولية التى تقوم الهيئة بتمثيلها • فارادات الأشخاص الذين يكونون هذه الهيئة لا قيمة لها من حيث القانون ، بل ان القيمة القانونية لا تلحق الا القرار الذى تتخذه الهيئة فى الحدود التى يكون فيها هذا القرار صحيحا •

(ج) الاستمرار :

٤٤ — يجب أن يكون للمنظمة وضع دائم مستمر • ولا يعنى هذا ضرورة اسباغ وصف الدوام على كل فروع المنظمة وانما يلزم أن تباشر المنظمة ، كوحدة قانونية ، اختصاصاتها بصفة مستمرة •

ذلك أن السبب فى انشاء المنظمة هو الرغبة فى تنسيق وتنظيم بعض المصالح العامة المشتركة مما يقتضى البعد بالمنظمة عن الخضوع أو التحيز لارادات دول معينة ومما لا شك فيه أن فى دوام واستمرار المنظمة تحقيقا لاستقلالها عن الدول الأعضاء فيها •

---

(١) وليس فى ذلك أى مساس بمبدأ سيادة الدولة . ذلك ان الدولة عند توقيعها على مواثيق المنظمات الدولية يفترض فيها قبولها تحديد مدى حريتها فى التصرف فى موضوعات معينة . حقيقة ان الجماعة الدولية لازالت ترتكز على المبدأ التقليدى فى السيادة ، الا انه ليس كل توكيل السلطة السياسية توكيل للسيادة . والسيادة هى سلطة عليا نهائية واذا أحالت الدولة جزءا منها الى هيئة ما ، فانها تقيد بارادتها مدى نشاطها فى نطاق معين وتلتزم بهذه القيود طبقا لقواعد القانون الدولى المستقر عليها .

(د) الميثـــاق :

٤٥ — يجب لنشوء المنظمة الدولية أن تتحـد ارادات الدول وأن ينشأ عن هذا الاتحاد ميثاق يحدد مدى اختصاصات المنظمة • ويناقش هذا الميثاق ويتم اقراره فى مؤتمر دولى يجمـع بين الدول المؤسسة للمنظمة • وتتولى دولة أو مجموعة من الدول مهمـة الدعوة الى عقد مؤتمر تناقش فيه فكرة الاتفاق وتوضع فيه النصوص اللازمة • والدول الداعية هى التى تحدد الدول المدعوة وقد تقتصر الدعوة على عدد معين وتستبعد دولا أخرى • ولا شك أن الاعتبارات السياسية لها دخل كبير فى ذلك(١) •

وقد يتولى المجلس الاقتصادى والاجتماعى التابع للامم المتحدة مهمة الدعوة الى انشاء بعض المنظمات — المنظمات الفنية — وذلك تطبيقا لنص المادة (٥٩) من الميثاق التى تقرر أن للامم المتحدة أن تدعو عند المناسبة الى اجراء مفاوضات بين الدول ذات الشأن بقصد انشاء أية وكالة متخصصة جديدة • وهذه الطريقة تسمح بتطوير قواعد التنظيم الدولى حتى تساير الحاجات الجديدة التى تستجد فى المجتمع الدولى(٢) •

٤٦ — وقد تنشأ المواثيق نتيجة للتعديلات المختلفة التى أدخلت على الدساتير الأصلية لبعض المنظمات القديمة ، سواء أكانت منظمـات وطنية أو منظمات دولية • وتقوم الجمعية العمومية التابعـة للمنظمات القديمة بالدعوة الى الانعقاد للنظر فى النصوص الجـديدة المقترحة أو لتعديل النصوص القديمة(٣) •

(١) الحكومة المصرية هى التى تولت الدعوة الى عقد مؤتمر الاسكندرية ١٩٤٤ الذى قرر انشاء الجامعة العربية . كما تولت الدولى الاربع الكبرى مهمة الدعوة الى مؤتمر سان فرانسيسكو الذى أقر ميثاق الأمم المتحدة .

(٢) تم عن هذا الطريق انشاء هيئة الصحة العالمية التى قام بوضع نصوصها لجنة من الخبراء ، وأصدر المجلس الاقتصادى قرارا بها فى ١٥ فبراير سنة ١٩٤٦ . كما أن المجلس هو الذى قام بالدعـوة الى مؤتمر الصحة العالمى الذى أقرت فيه الدول الميثاق فى يوليو ١٩٤٦ وحلت الهيئة الجديدة محل مكتب الصحة القديم . انظر جودريش وهامبرو ، ميثاق الأمم المتحدة ، ١٩٤٩ ، ص ٣٢٦ .

(٣) مثل ميثاق مكتب العمل الدولى الذى أنشأته معاهدات فرساى وعدل فى عام ١٩٤٦ .

وينتهى المؤتمر عادة بابرام ميثاق المنظمة • ويجب أن يتم بعد ذلك تصديق الدول الأعضاء على هـذا الميثاق طبقا للأوضاع الدستوريه الداخلية فى كل دولة : ونلاحظ أن الميثاق — وهو الاتفـاق الحكومى الذى تعقده الدول لتنظيم نوع معين من المصالح — يختلف تبعا للمصالح المشتركة التى ترمى الدول الى تحقيقها فقد يكون الغرض من المنظمـة سياسى بحث وقد يكون لها الحق فى النظر فى كافة الموضـوعات ذات الأهمية الدولية المشتركة سياسية كانت أو اجتماعيـة أو ثقافية ، وقد يقتصر نشاطها على نوع معين من هذه الموضوعات الأخيرة •

٤٧ — وتخضع مواثيق المنظمات الدولية للقاعدة العامة التى تحكم بدء سريان أحكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية • وطبقا لذلك يختص ميثاق المنظمـة بتحديد الموعد الذى تبـدأ فيه أحكامه فى الزام الدول الأعضاء • والأصل أن هذا الموعـد يتوقف على ايداع الدول لوثائق تصديقاتها على الاتفاق ، الا أن مواثيق المنظمات الجـديدة بدلا من اشتراط « التصديق » الذى يفترض فى الدولة صفة العضو التأسيسى ، أى وجـودها ومساهمتها فى اجـراءات عقد الاتفاق الدولى ، تكتفى بالانضمام وقبول الدولة الالتزام بأحـكام الميثاق • ويتم ذلك بايداع وثيقة رسمية بالقبول لدى دولة معينة أو فى الأمانة العامة للأمم المتحدة• ولا يخفى ما للحل الأخير (الايداع لدى الأمين العام) من مزايا ، نظرا لما يثيره ايداع الوثائق لدى حكومة ما من اشكالات فى العمل •

٤٨ — ومن الطبيعى أن الآثار القانونية التى تنتج عن التصديق هى نفسها الآثار التى يرتبها قبول الدولة اللاحق للاتفاق ، وهى التزام الدولة بالأحكام الواردة فى نصوص الاتفاق •

وننبه هنا الى أن لفظ الميثاق (الوثيقة المنشئة للمنظمة) قد لا يطلق دائما على الاتفاق المنشىء للمنظمة • فاستنادا الى العـرف الدبلوماسى القديم قد يستخدم لتعريف المنظمة اسم المكان الذى انعقد فيه المؤتمر الأول الذى وضعت فيه أحكامها • فنجد أن اتفاقيات بريتون وودز تعبر

عن بنك الانشاء والتعمير وعن صندوق النقد الدولى ، كما أن اتفاقية شيكاغو تعبر عن منظمة الطيران المدنى ، واتفاقية سان فرانسسكو يقصد بها منظمة الأمم المتحدة •

أنواع المنظمات الدولية

٤٩ — لم يتفق الفقهاء على طريقة موحدة لدراسة التنظيمات الدولية واختلفوا فى تقسيماتهم لها بحسب اختلاف طبيعتها ، والعضوية فيها ونشاطها واختصاصاتها المختلفة • وكيفما كان الأمر ، فانه من الممكن ردها الى التقسيمات التالية :

(أ) من حيث الاختصاص :

٥٠ — تنقسم المنظمات الدولية الى منظمات عامة ومنظمات متخصصة • والمنظمات العامة هى التى تتعدد اختصاصاتها لتشمل كافة مظاهر العلاقات الدولية ، فالأمم المتحدة ، على سبيل المثال ، منظمة دولية لا يقتصر نشاطها على الموضوعات المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولى وانما يمتد ليغطى التعاون فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية • ومن أمثلة هذه المنظمات أيضا جامعة الدول العربية ، ومنظمة الوحدة الأفريقية ومنظمة جامعة الدول الأمريكية • •

أما المنظمات المتخصصة فيقتصر اختصاص كل منها على تحقيق التعاون بين أعضائها فى تنظيم جانب معين من جوانب التعاون الدولى • ومثالها منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة اليونسكو• وقد أطلق ميثاق الأمم المتحدة على هذا النوع من المنظمات اسم المنظمات المتخصصة • وهى منظمات يقتصر نشاطها ، فى العادة على شئون وموضوعات معينة تحددها المواثيق المنشئة لها •

(ب) من حيث العضوية :

٥١ — تنقسم المنظمات الدولية الى منظمات عالميــة والى منظمات اقليمية • والمنظمات العالمية هى التى يتم تأليفها بطريقة تسمح بانضمام أية دولة من الدول اليها ما دامت هذه الدولة تتوافر فيها الشروط التى يتطلبها ميثاق المنظمة بحيث يتم التعاون بينهــا على أســاس عالمى • ومثالها منظمة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة •

أما المنظمات الاقليمية فهى التى تقتصر العضوية فيها على فريق معين من الدول يرتبط بروابط معينــة ترجع للظروف الجغرافيــة أو السياسية أو التاريخية أو الاقتصادية ••• الخ • ومثالها جامعة الدول العربية[1] ومنظمة الدول الأمريكية •

ويلاحظ أن المنظمات العالمية قد لا تقبــل كل الدول التى ترغب فى الانضمام اليها وقد تضع شروطا معينة تتطلب توافرها فى الدولة قبل أن تسمح لها بالعضوية :

١ — تقبل بعض المنظمات الانضمام اليها بمجرد ابداء الدولة الرغبه فى ذلك (المعاهدات المفتوحة) • وتسير المنظمات المتخصصة على هذه القاعدة فيما يتعلق بقبول الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة •

٢ — تشترط بعض المنظمات ضرورة توافر شروط موضوعية معينة فى الدولة طالبة الانضمام قبل قبول عضويتها • ومثال ذلك المادة (١/ب) من عهد عصبة الأمم التى اشترطت فى الدولة طالبة الانضمام أن تحكم نفسها بحرية •

---

(١) تنص المادة الأولى من ميثاق جامعة الدول العربيــة على انه « تتألف جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقلة الموقعــة على الميثــاق » .

٣ — وقد يترك الميثاق للمنظمة سلطة تقديرية واسعة فيما يتعلق بقبول دولة معينة عضو فيها، فهى التى تقرر أهمية وضرورة قبول الدولة. ومثال ذلك منظمة الأمم المتحدة التى اشترك فى تأسيسها كأعضاء أصليين الخمسون دولة المشتركة فى مؤتمر سان فرانسسكو سنة ١٩٤٥ ثم أجاز ميثاقها انضمام الدول الأخرى بشرط أن تكون محبة للسلام وأن تأخذ نفسها بالالتزامات التى يتضمنها الميثاق والتى ترى الأمم المتحدة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات راغبة فيه (المادة الرابعة) .

٤ — وعادة تتضمن مواثيق المنظمات الدولية النص على اجراءات معينة يجب على الدولة طالبة الانضمام مراعاتها عند تقديم طلبها .

(ج) من حيث السلطات :

٥٢ — تتفاوت المنظمات الدولية من حيث قوة السلطات التى تتمتع بها . وغالبية المنظمات الدولية لا تمس بسيادة الدول الأعضاء وتقتصر على تنسيق نشاط الدول الأعضاء عن طريق اقتراح الاتفاقات اللازمة أو اصدار التوصيات والاقتراحات التى يتوقف تنفيذها على رغبات حكومات الدول الأعضاء .

وقد تتمتع المنظمة (وهو النادر) بسلطات قوية تسمح لها بتنفيذ أغراضها بوسائلها الخاصة مستقلة فى ذلك عن رغبة الدول الأعضاء .. وتكون لقرارات المنظمة فى هذه الحالة ، آثار قانونية معينة تلتزم بها الدول ، ومثال ذلك أحكام محكمة العدل الدولية .

ومن المفيد الاشارة أن مدى ما تتمتع به قرارات المنظمات ، من الوجهة القانونية ، سواء أكانت سلطات قوية أو سلطات ضعيفة ، يتوقف على نصوص مواثيقها . فاذا خرجت عن الحدود المرسومة لها ، بطلت قراراتها ولا يحتج بها تجاه الدول الأعضاء . وفى هذا المعنى ورد نص

المادة الثانية (فقرة ٧) من ميثاق الأمم المتحدة التى تقرر أنه « ليس فى هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل فى الشئون التى تعد من صميم الاختصاص الداخلى لدولة ما ••• » •

المبحث الثالث

تفسير مواثيق المنظمات الدولية :

٥٣ — يخضع تفسير(١) مواثيق المنظمات الدولية للقواعد العامة فى التفسير المقررة فى القانون الدولى • ويثير تطبيق أحكام المواثيق الدولية خلافات دولية تخضع فى حلها للوسائل التى تحل بها عادة الخـلافات والمنازعات الدولية • وقد تتفق الدول الأعضاء فى المنظمة على حل مثل هذا الخلاف مباشرة ، بدون تدخل من الغير؛ وقد يحال الى هيئة من هيئات التحكيم أو القضاء الدولى• وفى هذه الحالة تقوم هيئة التحكيم أو هيئة القضاء بتفسير الأحكام المثبتة فى الاتفاقية الدولية لما يلابسها من غموض فى معناها أو شكوك فى حقيقة مدلولها أو مقصدها وذلك وفقا لمبـادىء التفسير المسلم بها •

وتعترف غالبية مواثيق المنظمات الدولية ، لجمعياتها بسلطة اصدار التفسير اللازم للنصوص الغامضة • ويبرر ذلك برغبة الدول فى المحافظة على السيادة الوطنية ولمرونة التفسير السياسى الذى يعطى للمنظمات الدولية الوسيلة التى تواجه بها ما يستجد من المشاكل•وبذلك تلجأ الدول الأعضاء فى المنظمة الى حل الخلاف القائم بينها وبين المنظمة عن طريق قيامها بتفسير

---

(١) انظر بحث فى تفسير الاتفاقات الدولية ، للدكتور حامد سلطان ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، ١٩٦١ ، ص ١ وما بعدها .

نصوص الاتفاق الدولي الذي سبق لها ابرامه بنفسها ، وفي هذه الحالة تتمتع الدول بالحرية المطلقة في الاتفاق على تفسير النص المختلف عليه، سواء أكان هذا التفسير متوائما أو غير متوائم مع المبادىء العامة للتفسير . والحكمة في ذلك أن واضعي الميثاق هم أصحاب الاختصاص الأول في تفسيره . وهم أصحاب المصلحة في الاتفاق على هذا التفسير .

أما اذا عجز الأطراف المتعاقدون عن حسم الخلاف القائم بينهم حول تفسير أحكام الاتفاق . فان الأمر يحسم في هذه الحالة بالوسائل ذاتها التي تحسم بها عادة الخلافات بين الدول . وقد تتضمن المواثيق النص على طلب التفسير من محكمة العدل الدولية دون غيرها من الهيئات . ومثال ذلك أن المادة ٩٦ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على أنه لأي من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب الى محكمة العدل الدولية افتاءه في أية مسألة قانونية ، ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها . ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك في أي وقت ، أن تطلب أيضا من المحكمة افتاءها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة في نطاق أعمالها . الا أن ذلك لا يمنع الجمعيات العمومية للمنظمات من تفسير أحكام المواثيق مباشرة أو بطريق غير مباشر عند معالجتها لأوجه النشاط المختلفة للمنظمة . فالمادة (١٠) من ميثاق الأمم المتحدة مثلا تنص على أن للجمعية العامة أن تناقش أي مسألة أو أمر يدخل في نطاق الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه . ولا جدال في أن هذا النص يسمح لها أن تفسر أحكام الميثاق .

أولا — التوسع في تفسير اختصاصات المنظمات الدولية :

٥٤ — اتجه الفقه حتى سنة ١٩٤٥ الى الأخذ بمذهب التفسير الضيق خاصة في الحالات التي يكون النص فيها منطويا على تحديد لسيادة الدولة أو يكون من شأن النص فيها تضييق لحقوق الدولة . ولذلك فقد فسرت أحكام المواثيق الدولية تفسيرا ضيقا لا يمس بحقوق الدول الأعضاء أو

سيادتها أو حريتها فى التصرف • غير ان الفقه والقضاء الدوليين غيرا من مواقفهما بعد عام ١٩٤٥ وصارا أكثر ميلا الى الأخذ بتفسير نصوص المواثيق تفسيرا واسعا نسبيا خصوصا بعد أن كشفت مقتضيات العمل الدولى عن أوجه جديدة لنشاط المنظمات ، لم يتوقعها واضعوا المواثيق الدولية •

واستعان القضاء الدولى بالمبدأ الذى يقضى بوجوب اعمال النص Principe de l'effet utile ومفاده أنه اذا كانت الألفاظ التى استعملت فى الاتفاق تنطوى على غموض فى معانيها أو تناقض فى دلالاتها، أو يؤدى تطبيقها الى ظهور الثغرات ، وترتب على ذلك كله احتمال وجود تفسيرات مختلفة لها فانه يجب تكملة مواضع القصور فى التعبيرات المستعملة فى المعاهدة بأفضل ما يكفل بلوغ المقاصد الرئيسية التى أرادها الأطراف المتعاقدون • ويكون ذلك عن طريق تفضيل التفسيرات التى تؤدى الى اعمال النصوص على التفسيرات التى تؤدى الى اهمالها ، وبتعبير آخر اذا وجد المفسر نفسه أمام تفسيرين يحتملين أولهما النص والآخر يهمله أو يجعله كأن لا معنى له فانه يجب على المفسر أن يفضل التفسير الأول على الثانى ، وذلك لأنه ليس من المنطق أن نفترض أن الأطراف المتعاقدة لم تكن تقصد شيئا عندما وضعت النص المختلف على تفسيره(١) • وقام القضاء الدولى بوضع قواعد جديدة سمحت بتفسير نصوص مواثيق المنظمات الدولية تفسيرا معقولا •

---

(١) جاء فى الرأى الافتائى الذى اصدرته محكمة العدل الدولية فى خصوص تعويض الأضرار التى تحملها موظفو الأمم المتحدة اثناء اداء أعمالهم، وهو الرأى الصادر فى ١١ ابريل ١٩٤٩ ، ما يلى :

The Charter does not expressly confer upon the Organisation the capacity to include, in its claim for reparation, damage caused to the victim or to persons entitled through him. The Court must therefore begin by inquiring whether the provisions of the Charter.

(أ) الاختصاصات الضمنية :

٥٥ — تتضمن مواثيق المنظمات الدولية تحديدا للاهداف التى ترمى المنظمات الى تحقيقها ولوظائفها المختلفة • ويربط القضاء الدولى بين اختصاص المنظمة وبين الأهداف والوظائف الواردة فى ميثاقها ، ويصل الى اعطائها الاختصاصات اللازمة لتحقيق هذه الأهداف — ولو لم ينص عليها — مفترضا أن الدول الأعضاء قد اتفقت ضمنيا على مباشرة المنظمة الاختصاصات والسلطات الضرورية لأهداء هذه الوظائف والأهداف •

=

«Concerning the functions of the organisation, and the part Plaved by its agents in the performance of those Functions, imply For the organisation Pawer to afford its a gents the limited Protection that woud Consist in the bringing of a Claim on their behalf for reparation for damage suffered in such Cirecumsances. Under International law. the Organisation must be deemed to have those Powers which, though not expressly provided in the Charter, are conferred upon it by nececary implication as being essential to the performance of its duties».

وفى الراى المخالف الذى الحقــه دى فيشر بالرأى الافتائى الذى اصدرته المحكمة فى ١١ يوليو ١٩٥٠ فى خصوص تحديد المركز القانونى لاقليم جنو غربى افريقيا .

اعرب القاضى عن مبدأ وجوب أعمال النص بقوله :

«C'est une régle d'interperétion reconnue. que les clauses d'un traité doivent non Seulement étre envisagées dans leures ensemble. mais encore d'interpréter de Famurâ éviter. autant que possible de priner aucune d'elles de son effet utile au bénéfice des autrés .... ».

=

وقد ذكرت محكمة العدل الدولية فى الرأى الاستشارى الخاص بتعويض الأضرار التى أصابت شخصا فى خدمة الأمم المتحدة بتاريخ ١١ أبريل سنة ١٩٤٩ شأنه يلزم الاعتراف بأن أعضاء المنظمة الدولية حيثما يحددون وظائفها بما يترتب على ذلك من حقوق وواجبات، يمنحون المنظمة فى نفس الوقت الاختصاصات اللازمة لأداء وظائفها ، وان حقوق وواجبات المنظمة ترتبط الى حد كبير بالأهداف والوظائف المعلنة فى الميثاق المؤسس لها والتطورات التى لحقتها فى العمل »(١) •

وربط الاختصاص بالأهداف والوظائف التى تقوم بها المنظمة بلا جدال • توسع فى تفسير اختصاصات وسلطات المنظمات ، الا أن القول بخلو هذه النصوص من أى قيمة قانونية أمر لا يمكن قبوله •

=

«on doit admettre que ses membre, en lui arrlunit certaines fonctions avec les devcirs et les responsbilites qui les accaapafnent l'ant revétue de la Compétence pécerraire pour lui pormettée de s'acquitter effectivement de ces fonctions .. les droits et devoies d'une entite telle que l'organisation doivent dépendre des buts et fonctions de celle-Ci énoncés ou impliqués par un acte Constitutif et developpé dons la pratique .. Salon le droit international, l'organisation doit étre Considérée Comme possédant Ces pauvoirs qui. s'ils ne sont pas expressément énoncés dans. la charte, sont par une consséquence nécessaire, Conféres â l'organisation en tant qu'essentiels â d'exercice des fonctions de Celle-Ci .... ».

راجع بول روتير ، المنظمات الدولية ، صفحة ٣١٣ •

انظر ايضا ، حافظ غانم ، الأمم المتحدة ، ١٩٦٣ ، ص ٥٨ •

=

(ب) الاختصاصات الوظيفة :

٥٦ — قلنا ان المنظمات تباشر الاختصاصات الضرورية لأداء وظائفها وأهدافها ، غير أن هذا القول لا يجب أن يؤخذ على اطلاقه. ولذلك فقد التجأ القضاء الدولى الى مذهب التفسير الضيق للحد من الحكم الذى قد يؤدى اليه مبدأ وجوب اعمال النص . وصارت للمبدأ الأخير فى هذه الأحوال ، وظيفة خاصة هى أخذ العوامل الموجودة فى سياق المعاهدة مأخذ الاعتبار ، كما أدى الى أن الاستنتاجات التى قد يصل اليها المفسر يجب أن تقتصر على ما هو ضرورى للحصول على الأغراض الرئيسية لأطراف المعاهدة ، فلا يفرض عليها أغراضا جديدة ، أو التزامات تفصيلية لم تنصرف اليها مقاصدها المشتركة . وصارت الوظيفة الرئيسية لهذا المبدأ هى المحافظة على كيان المعاهدة وعدم المساس بنصوصها بحجة تفسير أحكامها[١] . وتطبيقا لذلك يجب أن تمارس المنظمات الاختصاصات والسلطات الضرورية لأداء وظائفها ، وهذا يقتضى وجود رابطة بين هذه الاختصاصات وبين وظائف المنظمة . ويترتب على هذا الارتباط ما يأتى :

١ — يمتنع على المنظمة مباشرة اختصاصاتها وسلطاتها بطريقة تحكمية ، وانما يجب عليها أن تباشرها فى حدود الوظائف التى نص عليها الميثاق ، ووظائف المنظمة لا تقتصر فقط على تحديد اختصاصاتها وانما تحدد أيضا مدى حرية هذه المنظمة ونشاطها[٢] .

---

(١) حامد سلطان ، البحث السابق الاشارة اليه ، ص ١٨ .

(٢) أنظر عائشة راتب ، مذكرات فى المنظمات الدولية ، ١٩٦٠ ، ص ٤٠ .

٢ — لا يجوز للمنظمة أن تتعلل بحجة ما للتخلص من مباشرة اختصاصاتها وسلطاتها ، فاذا اختصت منظمة بمسائل معينة، وجب عليها القيام بها ، وقد طبقت محكمة العدل الدولية هذا المبدأ بمناسبة تفسير اختصاصها بموجب النظام الأساسى للمحكمة ، فبالرغم من غموض نص المادة (٩٥) من نظامها — وهى المادة الخاصة باختصاص المحكمة باصدار الآراء الاستشارية فقد قررت المحكمة التزامها باصدار الفتاوى متى طلب منها ذلك •

٣ — ويتفرع عن المبدأ السابق التزام المنظمة بعدم التنازل عن اختصاصاتها وسلطاتها الى شخص أو هيئة أخرى الا اذا كان ذلك لأحد فروعها الداخلية •

(ج) الشخصية الدولية :

تتمتع المنظمات الدولية بالأهلية القانونية الدولية اذا ما عبرت عن ارادة قانونية مستقلة متميزة عن ارادة الدول الأعضاء فيها • ومقتضى هذا القول استقلال المنظمات عن الدول التى ساهمت فى التوقيع على مواثيقها•ولاشك أن فى ذلك تغييرا كبيرا للقواعد الدولية التقليديةالخاصة بأشخاص القانون الدولى أدى اليه التطور الطبيعى للعلاقات الدولية • وتتضمن مواثيق المنظمات الدولية عادة النصوص اللازمة التى تقرر الاعتراف لها بعناصر الشخصية القانونية : الدولية•وهو ما يعطيها أهلية التمتع بالحقوق والالتزام بالواجبات فى نطاق القانون الدولى(١) •

ويترتب على ذلك :

١ — تساهم المنظمات فى وضع قواعد القانون الدولى باشتراكها فى تكوين القواعد العرفية الدولية وفى عقد المعاهدات الدولية•اما عن طريق

---

(١) انظر مؤلفنا فى التنظيم الدبلوماسى والقنصلى، ١٩٦٣ ، ص١٤٨ • وراجع مذكرات فى المنظمات الدولية للمؤلف ، ١٩٦٠ ، ص ٤١ •

ممارستها لاختصاصاتها وسلطاتها التنظيمية واما بواسطة الاتفاقات الدولية التى تدعو اليها •

٢ — للمنظمات الحق فى التقدم بالمطالبات الدولية كما أنها تمارس نوعا من الحماية «حماية وظيفية» لحماية موظفيها وممثليها •وقد ثار جدل حول حق المنظمات الدولية فى رفع دعاوى المسئولية الدولية وأثيرت المسألة أمام الجمعية العامة للامم المتحدة بمناسبة الاعتداء على بعض موظفيها أثناء تأدية وظائفهم • وطلبت الجمعية العامة رأى محكمة العدل الدولية وانتهت الأخيرة الى أن الأمم المتحدة شخص دولى ، وأنها تستطيع رفع دعاوى المسئولية الدولية للمطالبة بتعويض عن الأضرار التى تلحق بموظفيها •

٣ — يكون للمنظمات الحق فى التعاقد وتملك الأموال الثابتة والمنقولة والتصرف فيها وحق التقاضى أمام المحاكم التى لا يتضمن نظامها قصر حق التقاضى على الدول • ويلاحظ أن النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية تضمن نصا صريحا (المادة ٣٤) قرر بمقتضاه أن للدول وحدها الحق فى أن تكون أطرافا فى الدعاوى التى ترفع للمحكمة • ويترتب على هذا النص حرمان المنظمات الدولية من رفع الدعاوى أمام محكمة العدل الدولية وان كان هذا لايحرمها من الحق فى الالتجاء الى التحكيم الدولى. كما أن المنظمات الدولية حق طلب الآراء الاستشارية من محكمة العدل الدولية طبقا لنص المادة (٩٦) من الميثاق[١] ولها أيضا حق تبادل التمثيل مع أشخاص القانون الدولى الأخرى •

---

(١) وافقت الدول فى اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة على أن للاخيرة — فى حالة حدوث خلاف بينها وبين احدى الدول الموقعة على الاتفاقية حول تفسيرها او تطبيقها — أن تطلب من محكمة العدل ابداء الرأى القانونى فى هذا الخلاف ، ونصت المادة (٣٠) من هذه الاتفاقية على أن قرار المحكمة فى هذه الحالة يكون نهائيا وملزما للطرفين .

٤ ـــ تتمتع المنظمات بالحصانات والامتيازات اللازمة لممارسة وظائفها • ولا ريب فى افتئات هذه الحقوق المختلفة على سيادة الدول الأعضاء فى المنظمات • والصعوبات التى يثيرها تطبيق هذه الحقوق كثيرة فى العمل ، وقد تؤدى الى استحالة قيام المنظمات بأعمالها • حقيقة أن المنظمات الدولية • يجب اعطاؤها حرية كبيرة فى العمل ، بل ويطالب البعض بضرورة تخويلها الحرية المطلقة فى التصرف دون تدخل حكومات الدول الأعضاء ، الا أنه من جهة أخرى لا يمكن اغفال حقوق الدول الأساسية فى السيادة • فاذا تعارض التنظيم المشترك مع مصالح الدولة الذاتية الضرورية فلا جدال فى ضرورة تفضيل مصالح الدولة • والأخذ بغير ذلك يؤدى الى عزوف الدول عن الاشتراك فى المنظمات المختلفة وعدم مساهمتها فى أعمالها • فمبدأ السيادة هو حق من الحقوق الرئيسية للدول ، واذا قامت دولة بوضع القيود عليه ، فانها تلتزم رغم ذلك بعدم المساس بعناصره الضررية والا كان معنى ذلك ظهور «السلطة العليا» التى تفرض الأحكام والالتزامات على الدول ، وهو ما يناقض العرف الدولى الذى جرى على تمسك الدول بمبدأ المساواة فى السيادة وانضمامها الى المنظمات مع احتفاظها بسلطة التقرير فى المسائل التى تعتبرها من صميم اختصاصها •

ثانيا ـــ تقييد اختصاصات المنظمات الدولية :

٥٧ ـــ ولذلك ، وبما أنها فى النطاق التعاقدى ، تلجأ الدول الأعضاء الى تقييد اختصاصات وسلطات المنظمات الدولية بصور عدة ، وتحتفظ لنفسها بالوسائل القانونية التى تمكنها من الاحتفاظ بحقوقها وشخصيتها فى مواجهة ميل المنظمات المتزايد الى توسيع اختصاصاتها وسلطاتها •

١ ـــ التصديق : يلزم تصديق كل دولة من الدول الأعضاء على ميثاق المنظمة وعلى التعديلات التى ترد على هذا الميثاق •

٢ — الاجماع: تستخدم بعض الدول قاعدة الاجماع وحق الاعتراض (الفيتو) للمحافظة على حريتها فى التصرف(١)• فاذا ما أضفنا الى ذلك أن قرارات المنظمة غالبا ما تكون غير ملزمة (توصية) ، نجد أن قرارات المنظمات تكون عادة محدودة الآثار ولا تلزم الدول قانونا •

٣ — التطبيق : تجد المحاكم الوطنية صعوبة فى التوفيق بين أحكامها وبين قرارات المنظمات الدولية• ويختلف الوضع تبعا لطبيعة النظام القانونى داخل الدولة: فالدول التى تأخذ بمبدأ ثنائية القانون، لاتسمح بتطبيق هذه القرارات الا اذا صدرت عن طريق المشرع الوطنى، وفى البلاد التى تأخذ بوحدة القانون، تلتزم المحاكم بتطبيق القرارات الدولية مباشرة• غير أن القاضى الوطنى، أمام تعدد القرارات الصادرة من المنظمات الدولية وجهله بمعظمها، واختلافها عن العمليات التى تعرض أمامه عادة يتضارب فى تفسيره لها ولذلك يرى البعض ضرورة اصدارها فى شكل تشريع داخلى(٢) •

٤ — الاختصاص الداخلى: تنص مواثيق بعض المنظمات الدولية على وجود نطاق معين لا يجوز للمنظمة أن تتداخل فيه• ومثال ذلك المادة (٥١) فقرة (٨) من عهد عصبة الأمم والمادة (٢) فقرة (٧) من ميثاق الأمم المتحدة•

---

(١) وقد ترفض الدولة المساهمة فى عمليات معينة ومثال ذلك أن مجلس عصبة الأمم أعفى سويسرا — عند النظر فى قبول طلب عضوية العصبة — من الاشتراك فى الجزاءات العسكرية التى تنص عليها المادة ١٦ من الميثاق مع الزامها بالاشتراك فى الجزاءات الاقتصادية .

(٢) من البلاد التى تأخذ بوحدة القانون فرنسا وانجلترا والولايات المتحدة . ولم يتعرض دستور الجمهورية العربية المتحدة لهذه الحالة بل اكتفى بايراد القواعد المتعلقة بنفاذ المعاهدات . ويرى الدكتور حافظ غانم ضرورة اصدار تشريع يجيــز نشر القرارات الملزمة للمنظمات الدوليـــة فى الجريدة الرسمية وبهذا تصبح نافذة فى الجمهورية العربية المتحدة .

وتنص الأخيرة على أنه «ليس فى الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل فى الشئون التى تعد من صميم السلطان الداخلى لدولة ما، وليس فيه ما يقتضى الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هـذا الميثاق ، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة فى الفصل السابع » . ويثير توزيع الاختصاص بين المنظمات والدول الأعضاء فيها، خلاف كبير وخاصة وأن غالبية المواثيق الدولية تعطى للمنظمات الحق فى تقرير اختصاصها (وعادة يختص بذلك الفرع العام « الجمعية العامة للمنظمة ») .

ولكن هل تلتزم الدول الأعضاء بتطبيق القرارات الصادرة من المنظمة اذا ما صدرت فى موضوع ترى أنه لا يدخل فى اختصاصها ؟ اذا ألزمنا الدولة بالتنفيذ فى هذه الحالة حكمنا على المنظمات بالفشل. واذا أعطينا الدولة الحق فى عدم التنفيذ، فان ذلك سيقضى أيضا الى شل عمل المنظمات. والحل هو فى تدرج المنظمات القضائية الدولية واعطاء الدولة الحق فى الطعن فى قرار الاختصاص أمام محكمة عليا يلتزم الأطراف بتنفيذ قراراتها .

٥ ـ **الدفاع الشرعى :** تحتفظ الدول الأعضاء فى المنظمات الدولية لنفسها بحق الدفاع الشرعى اذا ما حصل عدوان عليها . وقد نصت المادة (٥١) من ميثاق الأمم المتحدة على هذا الحق وحددت الشروط اللازم توافرها لمباشرته . فقررت أنه « ليس فى هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعى للدول فرادى أو جماعات ، فى الدفاع عن نفسها اذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة . وذلك الى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولى ، والتدابير التى يتخذها الأعضـاء استعمالا لحق الدفاع عن النفس تبلغ الى المجلس فورا ، ولا تؤثر تلك التدابير بأى حال فيما للمجلس بمقتضى سلطته ومسئولياته المستمدة من أحكام هذا الميثاق من الحق فى أن يتخذ فى أى وقت ما يرى ضرورة اتخاذه من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولى أو اعـادته الى نصابه » .

ويلاحظ على هذا النص أنه استثناء من التزام الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة بالامتناع عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها، الذى نصت عليه المادة(٢) فقرة(٤) من الميثاق. كما أنه يؤدى الى اتخاذ التدابير اللازمة من جانب الدول المعتدى عليها بدون حاجة الى استئذان مجلس الأمن. وهذا طبيعى، وخاصة اذا ما لاحظنا تقدم وسائل الحرب الحديثة بدرجة لا يمكن معها لدولة الانتظار حتى يتخذ مجلس الأمن الاجراءات اللازمة لحفظ السلم.

هذا وقد قيد ميثاق الأمم المتحدة استعمال حق الدفاع الشرعى بالقيود التالية(١) :

١ — تتوقف ممارسة حق الدفاع الشرعى على وقوع العدوان على الدولة. غير أن الميثاق لم يعرف العدوان وترك للدول حرية كبيرة فى تقدير وقوعه.

٢ — يجب أن تتوقف الاجراءات الدفاعية فور قيام مجلس الأمن بالاجراءات أو الأعمال اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولى.

المبحث الرابع

فروع المنظمات الدولية

أولا — تعدد فروع المنظمات الدولية :

٥٨ — ويقصد بفروع المنظمات الدولية هيئاتها العاملة التى تقوم بمباشرة الاختصاصات والسلطات الممنوحة للمنظمات، وغالبا ما تتعدد الفروع داخل المنظمة بحيث يتوافر لها أكثر من هيئة عاملة.

---

(١) حتى لا يتركه عرضة لتلاعب الدول . وسوف نتعرض فيما بعد لحق الدفاع الشرعى عند دراستنا للامم المتحدة .

ويرجع تعدد الفروع داخـل المنظمة لأسباب عدة بعضـها فنى والبعض الآخر سياسى .

وترجع الأسباب الفنية الى الرغبة فى تقسيم أعمال المنظمة وايجاد نوع من التخصص فى وظائف هذه الفروع مما يسمح بتنفيذها على وجه أكمل . ويقتضى هذا القول وجود فرع عام يجمع بين ممثلى كل الدول الأعضاء، ويتمتع باختصاصات عامة تسمح له بمناقشة واصدار القرارات فى كل اختصاصات المنظمة . ومثل هذا الفرع لا يمكن أن يجتمع بصفة مستمرة كما أنه لا يتمكن من اصدار قرارات سريعة فيما يعرض عليـه خاصة اذا زاد عدد أعضائه زيادة كبيرة ولذلك يوجد بجواره فرع تنفيذى مكون من عدد محدود من الأعضاء يختص باتخاذ الاجراءات اللازمة لتنفيذ قرارات المنظمة وايجاد الحلول السريعة للمواقف الطارئة . ثم فرع ادارى (سكرتارية) يقوم بتحضير جداول الأعمال وتوزيعها ويشرف على أعمال على أعمال التنظيم المختلفة .

أما الأسباب السياسية فمقتضاها الرغبة فى التوفيق بين مطالب الدول الكبرى التى تريد أن يكون لها فى التنظيم مركز ممتاز وبين الدول الصغرى التى تتمسك بمبدأ المسـاواة القانونية وترفض تمييز الدول الكبرى على حساب مصالحها الخاصة . وعلى هذا يوجد فرع عـام (جمعية عامة) تمثل فيه الدول على قدم المساواة ، وفرع آخر تسيطر عليه الدول الكبرى وتتمتع فيه بمركز دائم ممتاز ، وهى طريقة سارت عليها دائما الاتحادات الفيدرالية وتسير عليها الآن المنظمات السياسية الكبرى كعصبة الأمم والأمم المتحدة . وتطبيقا لذلك نجد أن مجلس الأمن فرع تسيطر عليه الدول الكبرى أما الجمعية العمومية فتمثل فيها كل الدول الأعضاء مع المساواة التامة بينها فيها .

وتظهر قاعدة تمييز الدول الكبرى أيضا عند تنظيم عملية التصويت. ويتمتع مندوبو الدول عادة، وتطبيقا لقاعدة المساواة، بصوت واحد عند أخذ

الأصوات ولكن ميثاق المنظمة قد يعطى للأقاليم التابعة لدولة معينة الحق فى ارسال مندوب عنها الى فروع المنظمة، وهو مايؤدى الى زيادة نفوذ هذه الدولة داخل المنظمة، وتمتعها بعدد من الأصوات أكبر من العدد الذى تتمتع به الدول الأخرى. وقد تقرر المنظمة لأصوات بعض الدول قيمة قانونية تعلو على أصوات الدول الأخرى. ومثال ذلك اشتراط ميثاق الأمم المتحدة اجماع الدول الخمس الكبرى عند التصويت على القرارات الموضوعية. وقد يعطى الميثاق لدول معينة حق الاعتراض على القرارات التى تصدر بالأغلبية البسيطة كوسيلة تحد من ازدياد نفوذ الدول الصغرى .

وأيا كان الأمر ، فالدول تشترط أخذ القرارات بالاجماع أو بأغلبية كبيرة فى الموضوعات المهمة حتى تضمن عدم صدور قرارات لاترغب فيها.

ثانيا — القواعد التى تحكم فروع المنظمات الدولية :

٥٩ — ١ — يلاحظ أن غالبية المنظمات تحدد العضوية فى بعض مجالسها (عدا بعض المنظمات الاقليمية) . ويراعى فى اختيار الأعضاء فى تلك المجالس المحدودة أمران :

(أ) التوزيع الجغرافى العادل وذلك لكى يتاح تمثيل كل مناطق العالم الكبرى أو أهم مدنياته فى الفرع المحدود العضوية . فمحكمة العدل الدولية مثلا يراعى فى تأليفها تمثيل المدنيات الكبرى والنظم القانونية الرئيسية فى العالم (المادة ٩ من نظام المحكمة) .

(ب) قدرة الدولة العضو على المساهمة فى تحقيق مقاصد المنظمة. وتختلف هذه القدرة باختلاف أهداف التنظيم وباختلاف وظيفة الفرع المحدود العضوية . ففى مجلس الأمن يراعى بوجه خاص مدى مساهمة العضو فى حفظ السلم والأمن الدولى وفى مقاصد الهيئة الأخرى (المادة ٢٣ من ميثاق الأمم المتحدة) . وفى مجلس الوصايا تتمتع الدول التى تتولى ادارة أقاليم مشمولة بالوصاية بالعضوية الدائمة الى أن ينتهى

اشرافها عليها (المادة ٨٦) • كما تنص المادة ٥/ب من القانون الأساسى لمنظمة اليونسكو على ضرورة انتخاب أشخاص مبرزين فى الفنون والاجتماعيات والعلوم والتربية ونشر الأفكار لعضوية المجلس التنفيذى •

٢ — يتمتع الفرع العام باختصاصات أوسع من اختصاصات الفرع المحدود العضوية • وتطبيقا لذلك تملك الجمعية العامة للأمم المتحدة مناقشة الأمور والمسائل التى تدخل فى نطاق الميثاق أو تتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه (المادة ١٠) • فى حين يختص مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية فى حفظ السلم والأمن الدولى (المادة ٣٤) •

٣ — تتضمن مواثيق المنظمات الدولية قواعد خاصة لانتخاب أعضاء الفروع المحددة العضوية • فالجمعية العامة للأمم المتحدة تشترط أغلبية الثلثين لانتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين وأعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى وأعضاء مجلس الوصاية (المادة ٣/١٨ من الميثاق) • وتكتفى المنظمات الدولية المتخصصة بالأغلبية البسيطة لانتخاب أعضاء مجالس الادارة فيها •

٤ — تكون العضوية فى الفرع المحدود العضوية عادة قصيرة ، فهى مثلا فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى ثلاث سنوات وفى مجلس الأمن سنتان ، وذلك لاتاحة الفرصة لأكبر عدد من الدول للاشتراك فيه • وعادة تكون هذه المدة غير قابلة للتجديد[1] •

وقد تبيح بعض الفروع المحدودة العضوية اعادة الانتخاب مباشرة[2] ، لاتاحة الاستقرار فى أعمال الفرع واتجاهاته •

---

(١) تقرر المادة ٢/٢٣ من ميثاق الأمم المتحدة الخاصة بالعضوية فى مجلس الأمن « ... والعضو الذى انتهت مدته لا يجوز اعادة انتخابه على الفور » •

(٢) المادة ٢/٦١ من ميثاق الأمم المتحدة الخاصة بالعضوية فى المجلس الاقتصادى الاجتماعى •

٥ — تتكون فروع المنظمات من ممثلين لحكومات الدول الأعضاء تختارهم حكوماتهم • ويرد على هذه القاعدة استثناء فى الأحوال التى يهدف فيها الفرع الى تحقيق وظيفة فنية معينة اذ يتكون الفرع فى هذه الحالة من أشخاص يختارون لكفاياتهم الخاصة وصفاتهم الشخصية • كما هو الحال فى انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية ، وذلك لابعاد القضاة عن أى تأثير سياسي أو أدبى تمارسه دولهم المعنية •

المبحث الخامس

سلطات المنظمات الدولية

٦٠ — تتضمن مواثيق المنظمات الدولية النص على تحديد سلطاتها وسائر فروعها وسلطات المنظمات الدولية تتخذ كل الأشكال المعروفة فى القانون الدولى •

(أ) البحث والدراسة :

للمنظمات الدولية بحث ودراسة الأمور التى تدخل فى نطاق اختصاصاتها وقد تقوم المنظمة بنفسها بهذه الأبحاث والدراسات ، وقد تتم هذه الدراسات عن طريق مؤتمر تدعو اليه الدول الأعضاء،وقد تطالب الدول الأعضاء بتقديم الأبحاث والتقارير اللازمة وفى هذه الحالة الأخيرة لا تلتزم الدول بتقديم مثل هذه التقارير والأبحاث الا اذا تضمن ميثاق المنظمة نصا صريحا يلزمها •

(ب) عقد الاتفاقيات الدولية :

يكون للمنظمات الدولية الحق فى ابرام الاتفاقيات الدولية مع غيرها من المنظمات أو الدول • وتتضمن المواثيق عادة النص على الفرع المختص بعقد الاتفاقيات الدولية والتصديق عليها•وفى حالة اغفال النص يرجع الى القواعد العامة الدولية•ويميل معظم الفقهاء الى اعطاء حق عقد الاتفاقيات فى هذه الحالة الى الفرع العام الذى تمثل فيه جميع الدول الأعضاء

فى المنظمة • فى حين يجرى العمل على اعطاء الفرع التنفيذى حق ابرام الاتفاقيات بشرط أن يوافق الفرع المختص — طبقا للميثاق — على عقدها •

ويقوم بتمثيل المنظمة فى اجراءات ابرام الاتفاقيات الدولية من تختاره للقيام بذلك من كبار موظفيها • ويصدق الفرع المختص بعقد الاتفاقات عليها • الا اذا كان التصديق غير ضرورى طبقا للتفويض المعطى لممثل المنظمة • ويتم بعد ذلك تسجيل الاتفاق فى الأمانة العامة للأمم المتحدة طبقا للمادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة •

ويلاحظ أن الاتفاقات التى تقوم المنظمات بعقدها نوعان :

١ — نوع تعقده المنظمة مع دولة من الدول الأعضاء فى أمر من الأمور التى تختص بها المنظمة • ومثاله الاتفاق الذى عقدته الأمم المتحدة مع الحكومة المصرية فى ٧ فبراير سنة ١٩٥٧ والخاص بوضع قوات الطوارىء الدولية فى مصر •

٢ — نوع آخر تقوم بعقده المنظمة مع سائر المنظمات الدولية بقصد تحقيق التعاون بينها فى بعض الأمور المشتركة • وتتعدد هذه الاتفاقات حاليا فى المجتمع الدولى • ومثالها الاتفاقات المختلفة التى دخلت فيها جامعة الدول العربية مع المنظمات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة •

ويتفرع على اعطاء المنظمات الدولية سلطة عقد الاتفاقيات مع سائر الأشخاص القانونية الدولية اعطاء المنظمة سلطة تبادل التمثيل مع هذه الأشخاص • ومن الواضح أن القصد من ذلك هو تسهيل أداء المنظمات لأعمالها • وغالبا ما تكتفى المنظمات بارسال ممثلين مؤقتين تختلف سلطاتهم ومراكزهم تبعا لظروف كل حالة على حدة •

---

(١) كالاتفاقات التى تعقدها الامم المتحدة مع الوكالات المتخصصة للفصل بينها وبين الأخيرة •

(ج) سلطة اصدار القرارات :

وهى أهم السلطات التى تمارسها المنظمات الدوليــة وبمقتضاها يمكنها أن تحقق وظائفها فى النطاق الدولى • فهى المظهر الخارجى لارادة المنظمات فى العمل •

والقرارات تشمل كل صور التعبير عن الارادة التى تصــدر عن المنظمات الدولية • ومن الممكن التمييز بين قرارات المنظمات الدولية من حيث القوة الملزمة التى يتمتع بها كل منها :

١ — التوصية Recommendation :

هى عبارة عن نصيحة أو رغبة أو دعوة تبديها المنظمة فى موضوع معين الى دولة عضو أو فرع تابع لها أو الى تنظيم دولى آخر • ولا تتمتع التوصية بأية قوة الزامية كما أنها لا ترتب المسئولية الدولية على عاتق الدولة التى لا تأخذ بها • وهذا لا يجرد التوصية من كل قيمة• فالتوصية لها قيمة أدبية وسياسية كبيرة • وهى مظهر لارادة جماعية معينة تعبر عن رغبة غالبية الجماعة الدوليــة المشتركة فى عضوية المنظمــة ، ازاء موضوع معين مما يكون له أثر كبير فى تنفيذها ، والا تعرضت الدولة المخالفة لاستهجان الجماعة الدولية • وهو ما دعا الى تنفيذ ، انجلترا وفرنسا واسرائيل لتوصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة فى خريف ١٩٥٦ بالانسحاب من مصر •

وتنفيذ التوصيات الصادرة عن المنظمات الدولية يساعد على تنفيذ وظائفها واختصاصاتها كما يساهم فى استمرار الشعور بأهميتها المتزايدة كوسيلة لتنظيم العلاقات الدولية •

٢ — القــرار Décision :

وتتمتع القرارات الصادرة عن المنظمات بقوة ملزمة فى مواجهة الدول

الأعضاء أو الهيئة أو الفرع الموجهة اليه • والقرار هو أمر تصدره المنظمة الى دولة عضو أو الى فرع تابع لها أو الى موظف من موظفيها•ولاتقبل الدول بسهولة اعطاء المنظمات سلطة اصدار القرارات الملزمة الا فى نطاق محدد كما تشترط الاجماع أو أغلبية مشروطة لصدورها • ومثال ذلك نص المادة السابعة من ميثاق جامعة الدول العربية التى تقرر « ما يقرره المجلس بالاجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة فى الجامعة » •

٣ — اللوائح التنظيمية :

والى جانب سلطة المنظمات فى اصدار القرارات والتوصيات المختلفة، تتمتع المنظمات عادة بسلطة اصدار اللوائح التنظيمية وانشاء الفروع الثانوية التى تسمح لها بتنفيذ وظائفها المختلفة•ومثال ذلك المادة (١٠١) من ميثاق الأمم المتحدة التى تعطى للجمعية العامة حق اصدار اللوائح الادارية اللازمة لحسن سير العمل فى المنظمة • وتقرر هذه المادة :

(أ) يعين الأمين العام موظفى الأمانة طبقا للوائح التى تضعها الجمعية العامة •

(ب) يعين للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ولمجلس الوصايا ما يكفيهما من الموظفين على وجه دائم ، ويعين لغيرهما من فروع الأمم المتحدة الأخرى ما هى بحاجة اليه منهم ، ويعتبر هؤلاء الموظفين جزء من الأمانة •

كما تعطى المادة (٢٩) من الميثاق للجمعية العامة حق وضع لائحة اجراءاتها وتقرر لها المادة (٣٢) سلطة انشاء ما تراه من الفروع الثانوية ضروريا للقيام بوظائفها •

٤ — تعديل الميثاق(١) :

وهى من أهم وأدق القرارات التى تصدر عن المنظمات الدولية • والواقع أن مواثيق المنظمات الدولية يجب أن تتمتع بنوع من الاستقرار مما يسمح لها بالقيام بأعمالها دون أن تتعرض لهزات عنيفة كلما عنللدول الأعضاء تغييرها•ولذلك تدخل غالبية المنظمات الدولية فى طائفةالمعاهدات الجامدة فلا يجوز تعديلها الا بقرار يصدر باجماع الدول الأعضاء ثم تصديق السلطات الداخلية المختصة فى كل الدول الأعضاء على هذا التعديل• (ومثالها منظمة حلف الأطلنطى وحلف وارسو) •

ولكن الحياة والعلاقات الدولية فى تطور مستمر يقتضى ضرورة مسايرة النصوص لتغير الظروف،مما دعا البعض الى المطالبة باخضاع النصوص الجامدة لطرق جديدة فى التفسير توسع من مداها بحيث تشمل الحاجات الجديدة للجماعة الدولية•وهذا مادفع بعض المنظمات الحديثة الى تقرير امكان تعديل مواثيقها اذا توافرت أغلبية معينة من الدول الأعضاء • فمنظمة الغذاء والزراعة مثلا عدلت ميثاقها الأصلى عدة مرات بل وتقضى الفقرة الثانية من المادة التاسعة عشر بسريان هذه التعديلات دون حاجة الى ايداع التصديقات • كما تقرر المادة (١٩) من ميثاق جامعة الدول العربية أنه « يجوز بموافقة ثلثى دول الجامعة تعديل هذا الميثــاق ، ولايبت فى التعديل الا فى دور الانعقاد التالى للدور الذى يقدم فيه الطلب» •

ويلاحظ أن ميثاق الأمم المتحدة من المواثيق المرنة نظريا الجامدة فعلا فالمادة(١٠٨) تتطلب لنفاذ التعديلات موافقة ثلثى أعضاء الجمعية العامة وتصديق ثلثى أعضاء الأمم المتحدة ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الأمن

---

(١) انظر : Kopelmanas فى كتابه :
L'Organisation des Nations Unies, I, Paris, 1947.

للدائمين، وفقا للأوضاع الدستورية فى كل دولة. وبالاضافة الى صعوبة الحصول على هذه الأغلبية. فانه يصعب تنفيذ التعديلات الجديدة بسرعة لخلو الميثاق من النص على تحديد الفترة التى يتم خلالها ايداع التصديقات.

المبحث السادس

الأشخاص الذين يساهمون فى أعمال المنظمات الدولية

٦١ — ويجب هنا التفرقة بين مندوبى الدول لدى المنظمات الدولية وبين الموظفين الدوليين بالمعنى الصحيح . ويمكننا اجراء التفرقة باحدى الطرق التالية :

١ — طبيعة الأعمال التى يقوم بها كل منهم : فعادة تنصرف آثار التصرف الذى يقوم به ممثل الدولة لدى المنظمة الى الحكومة التى قامت بارساله ، فى حين تلتزم المنظمة بآثار التصرفات التى يقوم بها الموظفون الدوليون . وقد تدق التفرقة عملا ، وذلك أن مجموع أصوات ممثلى الدول فى فروع المنظمات المختلفة ، ينتج عنه قرار جماعى تتحمل به المنظمة ، غير أن مندوب الدولة اذا أدلى بصوته باسم دولته ، سئلت الأخيرة عنه طبقا للقواعد الدولية .

٢ — التبعية : تقوم الدول بتعيين ممثليها لدى المنظمات الدولية وتقوم الأخيرة بتعيين موظفيها . ولا يعنى هذا طغيان هذه الصفة على حقيقة مركز الموظف الدولى فكثيرا ما تعين الحكومات الموظفين الدوليين دون أن يترتب على ذلك تبعيتهم لها . ويتفرع على هذا القول مسئولية الممثل عن أعماله أمام حكومة دولته ، ومسئولية الموظف الدولى أمام المنظمة .

وزيادة على ذلك ، تقوم القوانين الوطنية بتحديد النظام القانونى لممثل الدول فى حين تحدد المواثيق سواء صراحة أو ضمنا المركز القانونى لموظفيها . ويمكن تقسيم الموظفين الدوليين الى ثلاث فئات :

(أ) الموظفون الدوليون الدائمون وهؤلاء لا يجوز لهم مباشرة أعمال أخرى بجانب وظائفهم فى المنظمات .

(ب) الموظفون الدوليون المؤقتين وهؤلاء يمارسون وظائفهم بصفة مؤقتة.

(ج) وبعض الموظفين المؤقتين يمتنع عليهم القيام بعمل آخر أثناء أدائهم لوظائفهم فى المنظمة والبعض الآخر يمكنه ممارسة هذه الأعمال.

من حيث الحصانات : لا يتمتع ممثلو الدول فى المنظمات الدوليــة بالحصانات: مواجهة الدول الذين هم من رعاياها أو التى يمثلونها أو كانوا يمثلونها أما الموظفون الدوليون فيتمتعون بحصاناتها بصفة مطلقة وبغض النظر عن جنسيتهم . ويلاحظ أن الحصانات التى تطالب بها المنظمات الدولية لنفسها ولموظفيها تساير تلك التى يتطابها العمل الدبلوماسى. فالموظف الدولى لا يحتاج الى حرية الاتصال بحكومته بقدر حاجته الى حرية المرور من والى مقر عمله .

وأساس هذه التفرقة يرجع الى أن الحصانات الدبلوماسية تقرر لصلحة الدول ذات السيادة ، وترمى الى اعطاء مبعوثى الدولة المراكز القانونية التى تسمح لهم بالقيام بأعباء وظائفهم دون أى تدخل من جانب الحكومات الموفدين لديها . وينبنى على ذلك عدم جواز احتجاج المبعوث الدبلوماسى بحصاناته فى مواجهة الدولة التى يمثلها . أما فئة الموظفين الدوليين ، فهى لا تعمل باسم دولة معينة ، وانما تعمل لصلحة الجماعة الدولية ككل . يضاف الى ذلك أن المنظمات لا تعتمدهم لدى دولة معينة، وانما قد تقتضى طبيعة وظائفهم تنقلهم بين عدة دول ومنها الدول التى يتمتعون بجنسيتها . وهو ما دعا الفقه الدولى الحديث الى المناداة بضرورة وضع قواعد دولية جديدة خاصة بحصانات الموظفين الدوليين[1] .

---

(١) صرح السكرتير العام لعصبة الأمم فى ١١ يونيو ١٩٢٥ :
In theory, at any rate, an international official might find diplomatic privileges and immunities particularly necessary as far as his own government was concerned.

انظر : Kunz. Privileges and immunities of international organisations, 41, A.J.I.L., 1947, pp. 831-832.

انظر أيضا هاكوورث ، الجزء الرابع ، ص ٤١٩ — ٤٢٣ ؛ وأيضـا المؤلفة التنظيم الدبلوماسى والقنصلى ١٩٦٣ ص ١٩٨ وما بعدها .

أولا — تعريف الموظف الدولى :

٦٢ — الموظف الدولى طبقا للرأى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية بمناسبة تعويض الأضرار التى تصيب الموظف الدولى أثناء تأدية عمله « هو شخص يتقاضى مرتبا وقد لا يتقاضاه ويعمل بصفة دائمة أو بصفة وقتية ويكلفه فرع من فروع المنظمات بالقيام بعمل أو بالاشتراك فى مباشرة احدى وظائفها » ويجب على الموظف الدولى ، أثناء قيامه بعمله، ألا يخضع لتأثير أى سلطة خارجية ، فليس له أن يطلب أو أن يتلقى فى تأدية واجبه تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة خارجية عن المنظمة. وعليه أن يمتنع عن القيام بأى عمل قد يسىء الى مركزه بوصفه موظفا دوليا مسئولا أمام المنظمة وحدها[1]. وتسبغ المنظمة على الموظف الدولى حمايتها الوظيفية بالنسبة للأضرار التى قد تصيبه أثناء قيامه بأعماله .

نخلص من ذلك أنه يلزم توافر العناصر التالية فى الموظف الدولى[2]:

١ — وجود ميثاق جماعى ينشىء هيئات ادارية دائمة أو مؤقتة ، ينص على تعيين موظفين كما يتضمن طريقة تعيينهم واختصاصاتهم وطريقة مباشرتهم لوظائفهم .

٢ — أن يعمل الموظف الدولى للمصلحة الجماعية المشتركة وأن يمتد نشاطه ليشمل مصالح تتصل بأقاليم كل الدول الأعضاء .

٣ — ألا يتبع الموظف الدولى دولة من الدول الأعضاء وأن يتبع منظمة دولية . وتنص مواثيق المنظمات الدولية على الصفة الدولية لموظفيها وعلى تعهد الدول الأعضاء باحترامها وعلى مسئولية موظفيها

---

(١) المادة ١٠٠ من ميثاق الأمم المتحدة .

(٢) حافظ غانم ، المرجع السابق ص ٨٧ .

أمام المنظمة وحدها (المادة ١٠٠، ١٠١ من ميثاق الأمم المتحدة) • وهو ما يؤدى الى استقلال الموظف الدولى أمام الدولة التى يتمتع بجنسيتها وأمام الدول الأخرى •

٤ — أن يحدد النظام القانونى للموظف الدولى بطريقة دولية: وهذا ما يميز الموظف الدولى عن طوائف أخرى من الأشخاص يعملون فى خدمة منظمة دولية أو مرفق دولى ، دون أن يشغلوا وظيفة دوليـــة تتصف بالثبات والاستقرار ، ودون أن يخضـــعوا فى تعيينهم وفى تحـــديد اختصاصهم ونظامهم القانونى لأحكام اتفاقية دولية ، ومثال ذلك الموظفين التابعين لدولة تقوم بالوصاية على اقليم معين •

ثانيا — تعيين الموظف الدولى :

٦٣ — سبق لنا القول أن المنظمة الدولية هى التى تقوم بتعيين موظفيها وتقوم المنظمة أيضا بوضع لوائح خاصة بشروط تعيينهم وخدمتهم •

ولا يشترط لتعيين الموظف الدولى الحصول على موافقة دولته ، غير أن الدول تضغط على المنظمات الدولية لتمنع تعيين رعاياها بدون الحصول على موافقتها • وتلجأ الدول عادة الى اصدار التشريعات الوطنية اللازمة التى تمنع رعاياها من العمل فى خدمة المنظمات الدولية دون الحصول على موافقتها السابقة • كما قد تقوم الدول بالضغط الشخصى على رؤســاء الادارات الدولية لكى يخضعوا لتوجيهاتها ونصائحها فيما يتعلق بتعيين رعاياها فى الادارات الدولية ، ومثل ذلك • قامت به الولايات المتحدة من ضغط على الأمين العام للأمم المتحدة فى سنة ١٩٥٢ ، ١٩٥٣ لاستبعاد رعاياها الشيوعيين من وظائف الأمم المتحدة(١) •

وقد يتحد المركز القانونى للموظف الدولى فى المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية (السكرتير العام للأمم المتحدة والأمين العام لجامعة الدول العربية)،

(١) حافظ غانم ، المرجع السابق ، ص ٧٩ .

وقد يتحدد فى عقد تبرمه المنظمة مع الموظف وفقا للوائح التى وضعتها المنظمة لتحديد شروط خدمة الموظفين (المادة ١٢ من لائحة التوظف فى الأمم المتحدة) .

وغالبية موظفى المنظمات الدولية يخضعون لرئاسة الأمين العام . وهناك طائفة منهم تمارس عملها باستقلال وحرية، ويظهر ذلك فى العمليات التى تتطلب خبرة فنية من نوع خاص . مثل الذين يمارسون الوظائف القضائية كقضاة محكمة العدل الدولية . ويوجد نوع خاص يتمتع بالاستقلال التام فى ممارسته لأعماله ولكنه يخضع للمسئولية اللاحقة أمام فروع المنظمات ، فوسيط الأمم المتحدة فى فلسطين (الكونت برنادوت) كانت له حرية تامة فى التصرف يقيدها خضوعه للمسئولية السياسية أمام الجمعية العامة .

هذا ويلاحظ أن النظم الادارية للمنظمات الدولية قد تطورت تطورا كبيرا جعلها شبيهة بالادارات الوطنية الداخلية . ومن هنا نشأ التنازع بين مصالح الموظفين وبين الادارات الدولية.ويلجأ الموظفون الى طرق عدةللمحافظة على حقوقهم، كانشاء النقابات، كما أن لهم حق التظلم الادارى لرئيس المنظمة فى حالة مخالفة شروط خدمتهم، وفضلا عن ذلك فلهم حق التظلم القضائى أمام المحكمة الادارية للأمم المتحدة .

ثالثا : حصانات الموظفين الدوليين :

٦٤ — يتمتع الموظفون الدوليون بالحصانات والاعفاءات الضرورية للمحافظة على استقلال المنظمات وتنفيذ وظائفها المختلفة .

ويجرى العمل على التمييز بين الفئات التالية من الموظفين الدوليين

---

(١) تنص المادة ١٠٥ من ميثاق الأمم المتحدة على ضرورة تمتعها هى وموظفيها بالمزايا والاعفاءات التى يتطلبها استقلالهم فى القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة ، ويظهر نفس الوصف الوظيفى بوضوح فى نصوص الاتفاقية العامة لحصانات وامتيازات الأمم المتحدة وفى اتفاقية حصانات وامتيازات المنظمات المتخصصة وفى اتفاقيات الاقامة المختلفة .

(ا) كبار الموظفين الدوليين كالأمين العام والأمناء المساعدين وهؤلاء يتمتعون علاوة على المزايا والحصانات التى يتمتع بها أفراد الفئة التالية ، سواء فيما يختص بهم أو بزوجاتهم وأولادهم القصر ، بالمزايا والحصانات والتسهيلات الممنوحة للمبعوثين الدبلوماسيين [١] .

(ب) فئة الموظفين الذين تقوم المنظمة بتعيينهم، ويحدد الأمين العام للمنظمة عادة أفراد هذه الطائفة ويخطر بها حكومات كافة الدول الأعضاء . كما تبلغ أسماء الموظفين الداخلين فى هذه الطائفة بصفة دورية إلى حكومات الدول الأعضاء . وتتمتع هذه الفئة بالمزايا والحصانات اللازمة لأدائهم لوظائفهم كالحصانة القضائية فيما يصدر عنهم من أعمال بصفتهم الرسمية بما فى ذلك ما يصدر عنهم شفوياً أو كتابياً ، والإعفاء من أية ضريبة على ماهيتهم ومرتباتهم التى يتقاضونها من المنظمة ، وإعفائهم وزوجاتهم وأفراد عائلاتهم الذين يعولونهم من جميع قيود الهجرة ومن الإجراءات الخاصة بقيد الأجانب ، والإعفاء من التزامات الخدمة الوطنية ، والمزايا المتعلقة بتحويل العملة المقررة لرجال السلك الدبلوماسى ، والتسهيلات الخاصة فيما يتعلق بعودتهم إلى وطنهم فى وقت الأزمات الدولية التى تمنح لأعضاء البعثات الدبلوماسية والإعفاء من الرسوم الجمركية على ما يستوردونه من أثاث ومتاع بمناسبة أول توطن لهم فى الدولة صاحبة الشأن [٢] .

(ح) باقى الموظفين الإداريين (الكتبة والمستخدمون المؤقتون) وهؤلاء لا يتمتعون بأى حصانات [٣] .

---

(١) أنظر المادة ١٦ من اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة .

(٢) أنظر المواد ١٦ ، ١٧ من نفس الاتفاقية .

(٣) ارجع الى : Law Preuss : Privilèges diplomatiques et immunités des Agents investis de fonctions d'intérêt international, A.J. p. 695. Suzanne Basdvant. La condition juridique des fonctionnaires internationaux, 1930. Manley Hudson, A.J. 1947, p. 17.

وانظر للمؤلفة التنظيم الدبلوماسى والقنصلى ، ص ٢٠٦ . والمنظمات الاقليمية والمتخصصة بالاشتراك مع حافظ غانم ، ١٩٦١ ، ص ١٦١ .

هذا ويلاحظ أن الموظفين الدوليين لا تقرر لهم الحصانات إلا إذا أسبغها عليهم اتفاق صريح . وفيما عدا ذلك لا تلتزم الدول إلا بعدم التعرض لهم مع تمتع المحفوظات والمكاتبات بالحصانة ، ولا يدفع الموظفون الدوليون بالحصانة القضائية إلا إذا ورد النص صريحاً على ذلك .

ويكون للمنظمة الحق — حالة وجود النص الصريح — فى منح جوازات سفر لموظفيها تعترف بها وتقبلها الدول الأعضاء كسند صالح للسفر . وتلتزم الدول الأعضاء بفحص طلبات الحصول على التأشيرات فى أقرب وقت ممكن ، على أن تكون مصحوبة بشهادة تثبت سفر هؤلاء الموظفين لأعمال تتعلق بالهيئة . ويراعى منحهم كافة التسهيلات لضمان سفرهم فى أقرب وقت .

٣ — هذا ولا يحق لسلطات الدولة أن تطالب موظفى المنظمات ، أثناء قيامهم بوظائفهم وأثناء سفرهم من وإلى مقر المنظمة ، بمغادرة البلاد التى يباشرون فيها وظائفهم بسبب ما يقومون به من أعمال رسمية . على أنه إذا ما أساء أحدهم استعمال ميزة الإقامة بأن أتى أعمالا تخرج عن نطاق وظيفته الرسمية ، كان لحكومة الدولة أن تطلب إليه مغادرة أراضيها ، بشرط مراعاة القواعد التالية :

(١) ألا يطلب إلى الأشخاص المتمتعين بالحصانة الديبلوماسية مغادرة البلاد إلا وفقاً للإجراءات الديبلوماسية التى تتبع مع المبعوثين الديبلوماسيين المعتمدين لدى هذه الدولة .

(ب) إذا كان الموظف من الطائفة التى لا تسرى عليها الحصانة الديبلوماسية فلا يجوز إصدار الأمر إليه بمغادرة أراضى الدولة إلا بموافقة وزير خارجية تلك الدولة ، وعلى ألا تعطى هذه الموافقة إلا بعد استشارة الرئيس التنفيذى للمنظمة ذات الشأن . وإذا اتخذت إجراءات إبعاد الموظف كان للرئيس التنفيذى حق التدخل فيها لصالح الموظف الذى اتخذت ضده .

وكما يخلص من اتفاقيات مزايا وحصانات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة واتفاقات الإقامة المختلفة ، لا تمنح هذه الحصانات للموظفين لمصلحتهم

بل لصالح المنظمات . ولكل منظمة الحق فى وعليها التزام بأن ترفع الحصانة الممنوحة للموظف فى كافة الأحوال التى ترى فيها أنها تحول دون أخذ العدالة مجراها وأن رفعها لا يضر بصالحها . كما تلتزم المنظمات بالتعاون فى كل الأوقات مع السلطات المختصه التابعة للدول الأعضاء لتحقيق العدالة ومراعاة تنفيذ لوائح البوليس وتجنب ما قد ينشأ من سوء استعمال هذه الحصانات .

المبحث السابع

الشخصية القانونية للمنظمات الدولية

تمهيد :

٦٥ — يطلق لفظ الشخصية القانونية على العلاقة التى تقوم بين نظام قانونى معين وبين الأشخاص الذين يتمتعون بالحقوق التى يقررها والالتزامات التى تصدر عنه . وأشخاص أى نظام قانونى معين هم المخاطبون بأحكامه ، ولذلك ترتبط الشخصية القانونية بالشخص المخاطب بالقاعدة القانونية ، التى يقررها النظام القانونى ، وتسمح له بممارسة الحقوق المقررة والالتزام بالأحكام الآمرة .

ولا يخفى أن معنى لفظ « الشخص القانونى » يختلف تبعا لوجهة النظر التى يتخذها الباحث أساسا لبحثه . الا أن المعنى القانونى الذى يرتبه اللفظ — وكما سبق لنا القول — هو سلطة القيام بعمليات ترتب عليها القواعد القانونية الآثار القانونية اللازمة كما تشمل اعطاء الشخص القانونى أهلية التمتع بالحقوق . وبمعنى آخر حرية التصرف داخل النطاق القانونى المعين .

٦٦ — والقواعد القانونية التى يقررها نظام معين هى التى تقوم بتحديد الأشخاص المخاطبين بأحكامه . وتطبيقا لهذه القاعدة تقوم القواعد القانونية الدولية بتعيين الأشخاص الذين توجه اليهم أحكام القانون الدولى (١) . ونظرا لعدم وجود المشرع فى المجتمع الدولى ، يقع على الدول عبء وضع القواعد القانونية الدولية كما أنها تخاطب ، وفى نفس الوقت ، بأحكامها . وتقوم الدول بوضع القواعد الدولية عن طريق الاتفاقات المختلفة التى تشترك فيها بملء حريتها ، كما تلتزم بالتالى باحترامها تطبيقا للقاعدة الأساسية ، العقد شريعة المتعاقدين Pacta sunt servanda .

وننبه هنا أن الدول حرة فى تقرير التزامها ، وأى قيود ترد على هذه الحرية لا تلزم الدول ، الا اذا قبلتها وارتضت اتباعها . فالدولة هى التى تسمح بايراد القيود على حريتها فى التصرف ، وتحتفظ الدول خارج هذا النطاق ، بمطلق سيادتها وحريتها . ونخلص من ذلك أن القواعد الدولية تفترض مساهمة أكثر من دولة فى وضعها ، أى تفترض وجود جماعة تتقيد بالأحكام التى تقوم بوضعها الوحدات المختلفة لها .

٦٧ — ونرتب على ذلك أن الدولة أساسا هى التى تقوم بوضع القواعد القانونية الدولية فى نفس الوقت الذى تخضع فيه لأحكامها (٢) والغرض

---

(١) ارجع الى Akzin : Les problèmes fondamentaux du droit international, thèse, Paris, p. 123.
George Chklaver : Les idées du Prof. Burckhardt sur le droit des gens, Revue de droit int. pub., 1927, I, p. 422.

(٢) ارجع إلى رسالة الدكتورة عائشة راتب « الفرد والقانون الدولى» ١٩٥٥ ص ١٦ .

الأصلى الذى تستهدفه هذه القواعد هو اقرار السلم والنظام بين هذه الجماعات التى لا تحكمها سلطة عليا • وبدلا من أن تقوم كل دولة — بمفردها — بايجاد الحلول لمشاكلها السياسية والاقتصادية ، اتفقت على انشاء هيئات تقوم بمباشرة موضوعات معينة نيابة عن الدول المشتركة ، وتلتزم الأخيرة بالنتائج والآثار الناتجة عنها • واتفق على أن تمارس هذه الهيئات ارادة واحدة بدلا من مجموعة من الارادات المختلفة للدول الأعضاء فيها • ونتج عن ذلك تمتع هذه الهيئات بسلطات واسعة للقيام بمجموعة العمليات التى اختصت بها طبقا لمواثيقها • والتسلسل المنطقى قضى باسباغ وصف الشخصية القانونية على هذه الهيئات لتمكينها من مباشرة نشاطها وتحقيق الأهداف الواردة فى مواثيقها التأسيسية •

ولا شك أن تمتع هذه الهيئات الجديدة بحرية التصرف وبالتالى « بالشخصية القانونية » فى النطاق الدولى مما يتعارض أساسا مع مبدأ سيادة الدولة • ونحن نرى عدم التعارض بين المبدأين : فمبدأ السيادة لم يعد يعبر فى العرف الدولى عن السلطة المطلقة فى التقرير والحرية الكاملة فى العمل ، اذ أن تراضى الدول على انشاء هذه الهيئات واعطائها سلطة معينة : قد قيد من مبدأ السيادة التقليدى • فالدولة حين تقبل أحكام الاتفاق المنشىء للهيئة ، مع ما يترتب على هذا القبول من ارتباطها بقيود معينة عند التصرف فى الموضوعات التى أعطى للهيئة حق التقرير فيها ، قد وافقت بمطلق ارادتها على الارتباط بالأحكام والقرارات التى تقوم باصدارها هذه الهيئة (١) • وليس لها أن تشكو بعد ذلك من افتئات

---

(١) قررت محكمة العدل الدولية فى قضية Wimbledon ان حق الدخول فى الاتفاقات الدولية لا ينتقص ابدا من السيادة بل انه على العكس من مظاهرها An attribute of State Sove eignty فلأن الدولة تتمتع بالسيادة فانها تصبح من اشخاص القانون الدولى وتخضع لحكم القانون . ولقد تقرر هذا المبدأ فى المادة ١٤ من اعلان حقوق =

المنظمة على حقوقها المشروعة • ولو أننا تركنا لمبدأ السيادة القول الفصل في علاقات الدول لما أصبح للقواعد الدولية أى ضرورة (٢) •

٦٨ — والاعتراف بالشخصية الدولية لمجموعات أخرى غير الدول ، هو نتيجة تطور كبير في الفقه والعرف الدولى • وقد اقتصر في البدء على أسباغ الشخصية القانونية على المنظمات السياسية الكبرى (عصبة الأمم والأمم المتحدة) ، ثم تقرر الاعتراف بالشخصية القانونية لسائر المنظمات •

أولا : الحصانات المقررة لصالح المنظمة :

١ — الحصانة القضائية :

٦٩ — تتمتع المنظمات وأموالها وموجوداتها أينما كانت وتحت يد

= وواجبات الدول •

«Every State has the duty to conduct its relations with other States in accordance with international law and with the principle that the sovereignty of each State is subject to the supremacy of international law».

(٢) ونحن نؤيد الاحتفاظ للدول بحقوقها الاصلية وبمبدا السيادة ، غير ان معنى السيادة يعبر فى نظرنا عن السيادة المقيدة اى السيادة فى الحدود القانونية المشروعة . فالدولة لا زالت تتمتع بحرية التصرف اللازمة ، الااذا قبلت تقييدها ، فهنا تلتزم بمجموعة الحدود الجديدة بل ان مجرد قبول الدول لمجموعة القيود التى تحد من حريتها كدول ذات سيادة وانما هو اعتراف ضمنى بها كأعضاء فى الجماعة الدولية وكاشخاص قانونية تلتزم بالقواعد القانونية الدولية . ومن ثم يجب على الدول احترام التزاماتها فى هذه الميادين والا تعرضت لاحكام المسئولية الدولية . فمبدا السيادة باق ، وكل ما فى الامر انه اصبح يعبر عن اشتراك الدولة فى جماعة دولية يحكمها مبدا سيادة الدول واحترام الالتزامات الدولية واستقلال الاشخاص القانونية الاخرى .

من كانت بالاعفاء القضائى بصفة مطلقة ، مالم تقرر صراحة التنازل عن هذا الحق ، ويسرى هذا التنازل فى جميع الأحوال ما عدا ما يتعلق منها بالاجراءات التنفيذية .

وتفصيل ذلك :

برز الفقه الدولى التقليدى مد الحصانة القضائية للبعثات الدبلوماسية بنظرية الامتداد الاقليمى . وهى نظرية لا يمكننا قبولها لتفسير حصانات المنظمات الدولية . ذلك أنه لا يمكن تصور وجود المنظمة وأملاكها وأموالها الا فى الدولة التى تتواجد حقيقة فيها (١) .

٧٠ ـ ولمعرفة مدى التزام المنظمة بأحكام القوانين المحلية رغم الاعفاء القضائى ، يجب أن نرجع الى القواعد الخاصة التى تتضمنها اتفاقات المقر ومن ذلك : تقضى اتفاقية المقر بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة فى الفقرة الثانية من القسم السابع بتطبيق قوانين الولايات المتحدة داخل مقر المنظمة « الا اذا نص على عكس ذلك فى نفس هذه الاتفاقية أو فى الاتفاقية العامة » (٢) . وهذا النص الاستثنائى قصد به الاشارة الى مجموعة النصوص التى يتضمنها القسم الثامن من الاتفاقية الذى يعطى

---

(١) وقد ذهب الفقه وشايعه فى ذلك قضاء المحاكم ؛ الى أن الاعفاء القضائى لا يعنى عدم خضوع المخالفات والعمليات القانونية التى تقع داخل البعثات الدبلوماسية للقوانين المحلية .

(٢) «The federal state and local law of the United States shall apply within the headquarters district...except as otherwise provided in this agreement or in the general agreement».

الأمم المتحدة سلطة اصدار اللوائح التنظيمية الداخلية (١) ، وقضى بتطبيقها حتى ولو تعارضت مع القوانين المحلية (٢) . وهذه السلطات الكبيرة ليس لها أى سابقة دولية ، وترد عليها القيود التالية :

٧١ — أن يكون القصد من هذه اللوائح خلق الظروف المواتية لحسن تنفيذ أعمال الأمم المتحدة (داخل المقر) .

٢ — أن يكون القصد منها تمكين الأمم المتحدة داخل مقرها بالولايات المتحدة من القيام بمسئولياتها وتنفيذ أغراضها . وهو الهدف الرئيسى من عقد الاتفاقية .

٣ — أن يقتصر تطبيق هذه اللوائح على مقر الأمم المتحدة .

٧٢ — وعادة تتحدد هذه السلطة بالمسائل الادارية الا أنه لا يوجد اطلاقا ما يمنع من مدها الى غيرها . فبعض العمليات القانونية التى تتم داخل مقر البعثات الديبلوماسية ، تخضع نظرا لطبيعتها الخاصة ، لقانون الدولة المرسلة للبعثة . وينطبق نفس القول على كل المنظمات حتى تلك التى تحتوى اتفاقات المقر الخاصة بها على نصوص بتطبيق القوانين المحلية داخل المقر ، مثل الأمم المتحدة ومنظمة التغذية والزراعة . ويتحقق هذا على الخصوص بالنسبة لعقود العمل التى تربطها بموظفيها وما ينتج عن

---

(١) The power to make regulations, operate within the headquarters district, for the purpose of establishing there in conditions in all respects necessary for the full execution of its functions,»

(٢) No Federal state or local law or regulation of the United States which is inconsistent with a regulation of the U.N. authorized by this section shall ; to the extent of such inconsistency ; be applicable within the headquarters district.» B.Y.B., 1951, p. 98.

هذه العقود من مشاكل . فهذه العمليات يفترض فيها خروجها عن دائرة القوانين المحلية ، فلائحة الأمم المتحدة الداخلية لا تندرج تحت اللوائح التى يشير اليها القسم الثامن وتخضع كقاعدة عامة لقضاء المحكمة الإدارية التى أنشأتهـا الجمعية العـامة للأمم المتحـدة (١) .

٧٣ ـ وعلى ذلك فانه بعد استبعاد بعض العمليات القانونية التى ينظمهـا القانون الدولى كالاتفاقات الدولية التى تعقدها الأمم المتحدة مع الدول الأعضاء ، تتم العقود والمخالفات التى تقع داخل المقر أساسًا على اقليم الولايات المتحدة ، ويتوقف تحديد القانون الواجب التطبيق على نصوص اللائحـة .

٧٤ – على هذا فاذا اضطرت الأمم المتحدة الى الخروج عن أحكام القوانين المحلية والقسم الثامن يعطيها هذه السلطة ، فان المحاكم المحلية حين تنظر فى المنازعات التى تنجم على المعاملات التى تتم داخل المقر ، تلتزم طبقا للفقرة الثانية من القسم السابع بوضع هذه الاعتبارات محل تقديرها .

---

(١) To enable the U.N. at its Headquarters in the United States, fully and efficiently to discharge its responsibilities and fulfil its purposes.»

وقررت الاتفاقية الرجـوع الى التحكيم ، حـالة وقـوع خـلاف فى التفسير .

أما المخالفات الجنائية التى تقع داخل مقر الأمم المتحدة ، فمن المنطقى اخضاعها لقضاء وقوانين دولة المقر (١) .

٧٥ – وتقرر اتفاقية اقامة منظمة التغذية والزراعة فى الفقرة الثانية من القسم السادس تطبيق القوانين المحلية داخل مبانى المنظمة . كما تقرر الفقرة الثالثة من القسم السادس اختصاص المحاكم المحلية بنظر العمليات والمبادلات القانونية التى تتم داخل المبنى ، الا اذا نص على عكس ذلك فى الاتفاقية . ومن العسير تقدير القيمة القانونية لهذا النص نظرا لخلو الاتفاقية من النصوص التى تخول منظمة الزراعة والتغذية سلطة وضع لوائح مشابهة لتلك لتى تقوم بها الأمم المتحدة .

٧٦ – وبالرغم من أن الفقرة الأولى من القسم السادس تنص على اعتراف الحكومة الايطالية بحصانة مقر المنظمة exterritoriality الا أننا يجب أن نفسر هذا اللفظ تفسيرا ضيقا وأن نقصر معناه على حرمة المقر . والقول بغير ذلك يبطل كل أثر لما يليها من فقرات ، وينتج عنه اعفاء كل المخالفات التى تتم داخل المبنى من الخضوع لأحكام القوانين المحلية . وعلى ذلك فاذا لم يوجد نص فى القوانين المحلية يحكم العلاقة القانونية بين المنظمة وموظفيها يرجع الى اللائحة الداخلية للمنظمة .

---

(١) وينص القسم العاشر من الاتفاقية على اعطاء المحكمة الجنائية للأمم المتحدة (اذا وجدت) سلطة طرد الأشخاص الذين يخالفون لوائح هيئة الأمم المتحدة من مقرها ، كما ينص على معاقبتهم طبقا للقوانين المحلية اذا كانوا قد خالفوها .

وتقرر المادة الرابعة من اتفاقية المقـر بين منظمة العمل الدولية والحكومة السويسرية اعتراف الاخيرة بحصانة المنظمة(١) • ويجب تفسير لفظ الحصانة هنا فى ضوء التصريحات التى أصدرتها السلطات السويسرية المختصة والتى قررت أن المقصود بها كافـة الحصانات والامتيازات الدبلوماسية(٢) •

٧٧ – ومن الصعب تصور أن العمليات القانونية التى تعقد داخل المنظمة تتم خارج الأراضى السويسرية • ولذلك يجب أن نأخذ هنـا بالتفسير الذى سبق لنا توضيحه وأن نقصر الاعفاء على فئة معينة من المعاملات كتلك التى تحدد العلاقة القانونية بين المنظمة وموظفيها وتخضعها بالتالى للائحة منظمة العمل الدولية الداخلية التى قررتها مؤتمرات العمل الدولى ومكتبه التنفيذى • وبرغم تمتع المبانى بالحصـانة طبقا للنص الا أن المخالفات الجنائية يجب اخضاعها لحكم القانون المحلى •

أما المنظمات الدولية التى تخلو اتفاقيات المقر الخاصة بها من تحديد القانون الواجب التطبيق فانها تخضع للقوانين المحلية ، فيما عدا بعض العمليات الخاصة التى تحكمها عادة لوائحها الداخلية •

٢ — حرمة المبـانى :

٧٨ ـ تكون مصونة حرمة المبانى التى تشغلها المنظمات ولا تخضع أموالها ولا موجوداتها أينما كانت وتحت يد من كانت لأية اجـراءات

---

(١) The Swiss Federal Council recognizes the exterritoriality of the grounds and buildings of the International Law Organisation.»

(٢) Secretan : Probléme de droit diplomatique devant le juge et le gouvernement suisses», Extrait des Mélanges, François Guisan, Rec. des travaux publié par la Faculté de droit de l'Université de Lausanne, 1950.

تفتيش أو استيلاء أو مصادرة أو نزع ملكية أو لأى نوع آخر من أنواع الاجراءات الجبرية الادارية والقضائية والتشريعية • كما تكون مصونة حرمة المحفوظات والوثائق بكافة أنواعها أينما وجدت •

٧٩ — وتفرض حرمة المبنى على الدولة المضيفة (١) واجب بعدم التعرض للمنظمة أو دخول مقرها الا باذن صريح من مديرها • كما يتعين على الدولة من جهة أخرى اتخاذ التدابير اللازمة لحماية المبانى من أى اعتداء وأن تقرر لها أيضا بعض الاعفاءات المالية •

٨٠ — (ا) والالتزام بعدم التعرض للمبانى الديبلوماسية استقر عليه العرف الدولى من قدم • وتنص اتفاقات المقر صراحة (٢) على تمتع مبانى المنظمات بهذه الحصانة : فمبانى الأمم المتحدة فى الولايات المتحدة مثلا تتمتع طبقا للنصوص الواردة فى القسم الثانى من القانون العام رقم ٢٩١، بالحصانة من التفتيش أو المصادرة وبحرمة محفوظاتها • وتنص أيضا على ذلك الفقرة الأولى من القسم التاسع من اتفاقية المقر • هذا بخلاف المادة ١٠٥ من ميثاق الأمم المتحدة التى تعطيها الحق فى التمتع فى أرض كل عضو من أعضائها بالمزايا والاعفاءات التى يتطلبها تحقيق مقاصدها • وينطبق هذا القول على كل المنظمات (٣) •

---

(١) انظر : Scelle : Manuel de droit international public, 1948, p. 547.
وأيضا : Fauchille : Traité de droit international, 1926, Vol. 1, Part 3, p. 64.

(٢) القسم الثانى من اتفاقية الامم المتحدة مع سويسرا . وورد النص على حرمة المحفوظات فى القسم الثالث . وتحتوى اتفاقية منظمة العمل الدولى على نص مشابه (المادة ٦/٢) واتفاقية منظمة الطيران المدنى الدولية (المادة ٢ ؛ قسم ٤/ب) مع تقييدها بأحوال الضرورة الخاصة باندلاع النيران وحرمة المحفوظات (القسم ٥) .

(٣) انظر المادة ٣ من اتفاقية اليونسكو مع الحكومة الفرنسية والتى تقضى بأن :

«Les biens appartenant à l'organisation sont insaisissables. Ils ne peuvent faire l'objet de mesures d'expropriation si ce n'est pour cause d'utilité publique et aprés accord entre l'Organisation et le Gouvernement Français».

٨١ — (ب) كما تلتزم الدولة المضيفة بعدم دخول أى مبنى من المبـانى التابعة للمنظمة الا باذنها • ويترتب على ذلك بطلان دخـول المحضرين والاجراءات القضائية والادارية والتنفيذية المتخذة داخلها • ويرد على ذلك الاستثناءات التالية :

٨٢ — ١ — يتجه الرأى الى اباحة الدخول فى أحوال الدفاع الشرعى عن النفس ، وتطبيقا لذلك تتضمن بعض اتفاقات الاقامة نصوصـا تعطى الدول الحق فى اتخاذ كل الاحتياطات اللازمة للمحافظة على سلامة وأمن الدولة • ولاشك فى أن هذا اتجاه سليم فمصلحة الدولة يجب أن تجب الاعتبارات الأخرى •

٨٣ — ٢ — أحوال الضرورة ، كحدوث حريق أو قيام الدليل على نيـة ارتكاب جريمة داخل المبنى ، ويتجه الرأى أن القوة القاهرة تتضـمن الاذن الضمنى بالدخول [1] •

٨٤ — ويترتب على منع السلطات المحلية من دخول المبانى ، منع المنظمة من استخدام حق الملجأ وايواء الأشخاص الفارين من العدالة « حق الملجأ العادى » وكذلك الفارين من الاضطهاد السياسى «حق الملجأ السياسى» •

---

(١) تنص اتفاقية الاقامة بين الأمم المتحدة وسويسرا على ان :
«The premises of the United Nations shall be inviolable».

ويقول بارينو Parrenoud ان :
«L'immunité locale est toujours reconnue en faveur des organisations internationales jouissant des priviléges et immunités en Suisse. Elle l'était expressément pour la Société des Nations; elle l'est aujourd'hui également en faveur de l'Organisation des Nations Unies».

Régime des Priviléges et Immunités des Missions diplomatiques étrangéres et des organisations internationales en Suisse, 1949, p. 136.

وتخلو نصوص اتفاقات الاقامة المختلفة من أى اشـارة الى حق الملجأ السياسى • وتطبق هنا القواعد الخاصة بالبعثات الدبلوماسية •

٨٥ ـ وتنص بعض اتفاقات الاقامة صراحة على منع المنظمات من استخدام مبانيها لايواء الفارين من العدالة • فنجد أن الفقرة الثانية من القسم التاسع من اتفاقية الاقامة التى عقدتها الأمم المتحدة مع الولايات المتحدة تنص :

«Without prejudice to the provisions of the General Convention of Article IV (7) of this agreement, the United Nations shall prevent it's headquarters district from becoming a refuge either for persons who are avoiding arrest under the federal state, or local law of the United States or are required by the Government of the United States for extradition to another country, or for persons who are endeavouring to avoid service of legal process».

ويبدو من ذلك بجلاء أن جميع الأشخاص ، ومنهم موظفى المنظمة الذين لا يتمتعون بالحصانة طبقا لاتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة والقانون العام رقم٢٩١واتفاقية الاقامة ، وكذلك الأفراد الذين يحاولون الهرب من الغوغاء مثلا ، لا يمكن المطالبة لهم بحق الملجأ (١) •

٨٦ ـ ومنع المنظمات الدولية من استخدام حق الملجأ ، يرجع الى

---

(١) وتحتوى اتفاقية منظمة الزراعة والتغذية على نصوص مشابهة ـ المادة ٣ ، قسم ٧ (ب) • والمادة ٢ قسم (جـ) من اتفاقيـة اقامة منظمة الطيران المدنى الدولية تحدد الأشخاص الذين لا يجـوز اعطـاؤهم حق المـأوى :

«persons who are avoiding arrest or — persons who are endeavouring to avoid service or execution of legal process».

طبيعة هذا الحق والى عـدم توائقه مع أهداف ووظائف المنظمات التى تهدف عادة الى تحقيق أغراض جماعية تبعـد بها أساسا عن المشـاكل الداخلية للدولة .

(ح) وتلتزم الدولة المضـيفة باتخاذ الاجـراء الضرورية المعقولة اللازمة لحماية مبانى المنظمات ولا يوجد التزام محدد بضمان الحماية المطلقة ، وانما تلتزم الدولة ببذل الجهد لمنع دخول الأشخاص غير المرغوب فيهم الى مبانى المنظمات كما يجب عليها منع الاضطرابات خارجها وحمايتها بصفة عامة .

ولا يشمل هذا النص الأشخاص الذين تطالب الحكومة الكنـدية بترحيلهم لدولة أخرى ولذلك يجب الأخذ هنا بسابقة الأمم المتحدة . وتنص اتفاقية اليونسكو فى المادة (٣) .

«Toutefois, l'organisation ne permettra pas que l'immeuble serve de refuge à une personne contre laquelle un madat de justice aura été lancé par les autorités françaises».

ويبدو لأول وهلة من اقتصار النص على لفظ mandat d'arrêt ان المقصود هنا الاجراءات الجنائية فقط وان أولئك الذين يحاولون الهرب من الاجراءات المدنية ، الذين تشير اليهم اتفاقية الأمم المتحدة .

«those who are endeavouring to avoid service of legal process».

لا يشملهم هذا النص ، بل وقد يعارض البعض فى حق فرنسا فى المطالبة بأشخاص معينين لترحيلهم : لخلو النص مما يفيد ذلك . ونعتقد وجوب تطبيق الحكم العام الوارد فى اتفاقية الأمم المتحدة .

اما اتفاقات الاقامة مع الحكومة السويسرية نتخلو من الاشارة الى حق المأوى المؤقت « السياسى » . الا ان الحكومة الاخيرة تعطى المبـانى الدبلوماسية هذا الحق ويطالب البعض بمد هذا الحكم العـام على المبـانى التابعة للمنظمات الموجودة فى سويسرا . وتخلو اتفاقية اقامة صنـدوق النقد الدولى وبنك الانشاء والتعمير من هذا النص ، ويطبق أيضا هنـا الحكم العام السابق الاشارة اليه .

وقد تضمنت الفقرة الأولى من القسم السادس عشر لاتفاقية اقامة الأمم المتحدة مع الولايات المتحدة النص التالى :

«The appropriate American authorities shall excriese due diligence to ensure that the tranquility of the headquarters district is not disturbed by the unauthorized entry of groups of persons from outside or by disturbances in its immediate vicinity and shall cause to be provided on the boundaries of the headquarters district such police protection as is required for these purposes».

وقد يذهب البعض فى تفسير لفظ الاضطرابات ، امتداده الى الاجتماعات والمظاهرات السلمية التى تتم خارج المبنى . الا أن التفسير الصحيح هو الذى يتماشى مع الهدف من الحماية ، وهو توفير وضمان أداء وظائف الأمم المتحدة ، وهذا لا يتعارض اطلاقا مع حرية الاجتماع والتجمهر السلمى (١) .

٣ ـ الاعفاء من الضرائب :

٨٧ ـ لم يستقر العمل الدولى هنا على قاعدة محددة . فالولايات المتحدة مثلا ـ وهى دولة يوجد على أرضها الكثير من المنظمات ـ تعفى مبانى البعثات الدبلوماسية اذا استخدمت فى أغراض رسمية ، وسواء تملكتها الدولة المرسلة أو المبعوث الدبلوماسى ، من الضرائب وبالرغم

---

(١) والمادة ٤ من القسم ٨/ من اتفاقية اقامة منظمة الزراعة والتغذية تحتوى على نص متشابه . وورد النص صريحا على ذلك فى المادة ١/٨١ من اتفاقية اقامة اليونسكو .

«Le Gouvernement français prendra les mesures de police nécessaires à la protection du siége de l'organisation et au maintien de l'ordre dans son voisinage immédiat».

وتخلو نصوص اتفاقات المنظمات الدولية مع سويسرا من النصوص الخاصة بالحماية ، الا ان الحكومة السويسرية قد سبق لها الاعتراف بامتداد القاعدة العرفية الدولية القاضية بحماية المبانى الدبلوماسية على مبانى عصبة الامم تطبيقا للحصانة التى تمتعت بها الأخيرة طبقا للمادة (٧) من الميثاق ويترتب على ذلك تمتع مبانى المنظمات الواقعة على الأراضى السويسرية بنفس الامتياز ، حالة اغفال النص صراحة على ذلك . وتخلو كذلك اتفاقات اقامة اتحاد البريد المدنى الدولى وصندوق النقد الدولى وبنك الانشاء والتعمير من هذه النصوص . ويطبق الحكم العام ، وتشبه مبانى هذه المنظمات بالمبانى الدبلوماسية .

من ذلك فانهـا لاتعفى ممتلكات الحكومات الأجنبية التى تستخدمها وفودها الدائمة فى الأمم المتحدة ، فى أغراض رسمية ، من الضرائب المباشرة (الملكية) .

٨٨ — أما فيما يتعلق بمبانى المنظمات فان القسم السادس من القانون العام رقم ٢٩١ ينص على اعفاء المنظمات الدولية من كل ضرائب الملكية . ويجب أن نساوى هنا بينها وبين مبانى البعثات الديبلوماسية وأن نقرر عدم اعفائها من الضرائب التى تقدم مقابل خدمات فعلية (١) .

٨٩ — وتقرر المادة السابعة من الاتفاقية العامة بشأن مزايا وحصانات الأمم المتحدة اعفائها هى وموجوداتها وأموالها من :

١ — جميع الضرائب المباشرة ماعدا ما يختص منها بالمرافق العامة .

---

(١) اتفاقية الاقامة بين الولايات المتحدة وسويسرا تقرر فى المادة (٢) القسم ٥/١ اعفاء أملاك الأمم المتحدة من كل الضرائب المباشرة أو غير المباشرة ما عدا ما كان منها مقابل خدمات فعلية . والمادة العاشرة من اتفاقية العمل الدولى تحتوى على حكم صريح مشابه .

«The International Labour Organisation is exonerated from direct and indirect taxes, federal, cantonal and communal on buildings of which it is the owner and which are occupied by its services as well as on its movable property, it being understood that the I.L.O. does not claim exemption from charges corresponding to a service rendered by a public authority».

وفى اتفاقية اقامة منظمة الزراعة والأغذية يقرر القسم ١٩/١ منها اعفاء المنظمة من الضرائب المباشرة ويعدد مختلف الضرائب المقرر لها الاعفاء . كما يعطيها القسم ١٩/ب نفس الاعفاء الذى تتمتع به الإدارات الايطالية فيما يتعلق بضرائب استهلاك الكهرباء للاضاءة والغاز والتسخين ومن الصعب تقدير هذا الاعفاء ؛ الا أنه مثل نادر فيما يتعلق بمبانى المنظمات الدولية . وعلى العكس ، تنص اتفاقات اقامة اليونسكو فى المادة ١/٦ على اعفاء المنظمة من دفع الضرائب المباشرة مع اخضاعها للضرائب المقررة للخدمات :

«L'organisation est exonérée du versement de tout impôt direct. Toutefois elle acquitte les taxes pour services rendus».

أما اتفاقية اتحاد الطيران المدنى الدولى فتقرر المادة الثانية من القسم السادس نصوصا مشابهة لتلك التى وردت فى القسم ٥/١ من اتفاقية الامم المتحدة مع سويسرا ، مع مد الاعفاء الى كل المبانى التى تملكها او تشغلها المنظمة . وهو مثل نادر ايضا بهذا الخصوص .

٢ — جميع الرسوم الجمركية والأوامر الصادرة بحظر أو تقييد الاستيراد والتصدير لكافة ماتستورده أو تصدره فيما يكون متعلقا بأعمالها الرسمية وبشرط أن التصرف بالبيع فيما استورد معفى من الرسوم الجمركية يكون بموافقة حكومة الدولة صاحبة الشأن .

٣ — جميع الرسوم الجمركية والأوامر الصادرة بحظر أو تقييد الاستيراد والتصدير لكافة ما تستورده أو تصدره من المطبوعات الخاصة بها .

ولا يعفى ماتشتريه الأمم المتحدة محليا لأعمالها الرسمية من ضريبة الانتاج أو البيع الا اذا بلغت قيمته مبلغا لايستهان به ، ففى هذه الحالة يجوز رد ما تدفعه من رسوم أو ضرائب (١) .

٤ — حرية الاتصال :

٩٠ — تعامل الرسائل الرسمية للمنظمات فى أقاليم الدول الأعضاء معاملة لاتقل امتيازا عن معاملة تلك الدول لرسائل أى دولة أخرى وبعثاتها الديبلوماسية . ولا تخضع مكاتباتها ورسائلها الرسمية الخاصة بها لأية رقابة (٢) كما يجوز لها استعمال الرمز فى رسائلها وفى ارسال وتسلم مكاتباتها برسول خاص أو بحقائب يكون لها وللرسول الخاص نفس المزايا والحصانات الخاصة بالرسل والحقائب الديبلوماسية (٣) .

خلاصة :

٩١ — اتبعت مختلف الوثائق القانونية واتفاقيات الاقامة الدولية تقريبا نفس القواعد التى يقررها العرف الدولى فى حصانات البعثات الديبلوماسية والسبب فى هذا التشابه هو وحدة الهدف من تقريرها ، وهو الرغبة فى تأكيد وضمان حرية تنفيذ أعمال البعثات والمنظمات الدولية . وتفريعا على ذلك وفى حالة تخلف النص الصريح ، يجب

---

(١) المادة (٩) من اتفاقية مزايا وحصانات الامم المتحدة .
(٢) المادة (١٠) من اتفاقية مزايا وحصانات الامم المتحدة .

الرجوع الى القواعد العامة التى تحكم حصانة البعثات الدياماسية • ومن المفيد الاشارة الى تشابه الحصانات التى وردت فى الوثائق المختلفة ، ويرجع ذلك بلا شك الى رغبة الدول فى توحيد القواعد الواجبة التطبيق وخاصـة مع تلك التى تتمتع بهـا البعثات الدبلوماسية [1] • ،

ثانيا : حصانات ممثلى الدول الاعضاء وموظفى المنظمات :

١ ـ مزايا وحصانات ممثلى الدول الاعضاء :

٩٢ ـ وحرية الدولة فى تعيين مندوبيها ليست مطلقة تماما وبخاصة فى المنظمات الفنية التى قد تتطلب توافر شروط معينة فيهم ، ويحـدد الميثاق فى هذه الحالة الشروط اللازمة •

٩٣ ـ ويتمتع المندوبون عن أعضاء المنظمات الدوليـة بالمزايا والاعفاءات المختلفة التى يتطلبها استقلالهم فى القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالمنظمات• وتحدد اتفاقات المقر التى تبرمها المنظمات الدولية مع الدول التى يوجد المقر فى اقليمها مركز مبعوثى الدول لدى هذه المنظمات .• وعادة يتمتع أعضاء الوفود الدائمة بمركز البعثات الديبلوماسية الدائمة •

٩٤ ـ ويتمتع ممثلو الدول الأعضاء فى الاجتماعات التى تدعو اليها أية منظمة دولية ابان اضطلاعهم بأعمالهم وأثناء سفرهم الى مقرالاجتماع وعودتهم منه بالمزايا والحصانات الآتية :

(ا) عدم جواز القبض عليهم أو حجزهم أو حجز أمتعتهم الشخصية والحصانة القضائية بصفة عامة فيما يصـدر عنهم من أعمال بوصـفهم ممثلين بما فى ذلك ما يصدر منهم شفويا أو كتابة •

(ب) حرمة المحررات والوثائق •

(جـ) حق استعمال الرمز فى رسائلهم وتسلم مكاتباتهم برسول خاص أو بحقائب مختومة •

---

(١) اقر مؤتمر الامم المتحـدة المنعقـد فى فيينـا من ٤ فبراير الى ١٤ مارس سنة ١٩٧٥ اتفاقية فيينا الخاصة بتمثيل الدول فى علاقاتهـا بالمنظمات الدولية ذات الصفة العالمية وتنطوى هذه الاتفاقية على تنظيم وبيان الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها هؤلاء المندوبون •

(د) حق اعفائهم وزوجاتهم من كافة القيود الخاصة بالهجرة واجراءات قيد الأجانب والتزامات الخدمة الوطنية فى البلاد التى يدخلونها أو التى يمرون بها فى قيامهم بأعمالهم .

(هـ) ذات التسهيلات التى تمنح لممثلى الدول الأجنبية الموفدين فى مهام رسمية مؤقتة فيما يتعلق بالنظم الخاصة بالعملة والقطع .

(و) ذات الحصانات والتسهيلات التى تمنح للممثلين الديبلوماسيين فيما يتعلق بأمتعتهم الخاصة .

(ز) جميع المزايا والتسهيلات الأخرى التى لا تتعارض مع ما سبق ذكره مما يتمتع به رجال السلك الديبلوماسى مع استثناء حق المطالبة بالاعفاء من الرسوم الجمركية على الأشياء المستوردة ولا يكون خاصا باستعمالهم الشخصى أو من ضريبة الانتاج أو البيع .

٩٥ — هذا ورغبة فى تحقيق الحرية المطلقة فى القول والكتابة تنفيذا للأعمال المنوط بممثلى الدول أعضاء الهيئات الرئيسية والفرعية للمنظمات المختلفة وفى المؤتمرات المختلفة التى تدعو اليها ، تستمر الحصانة القضائية الممنوحة لهم فى أقوالهم وكتاباتهم بسبب قيامهم بأعمالهم الرسمية حتى بعد زوال صفتهم التمثيلية . كما يجب على الدول الأعضاء رفع الحصانة عن ممثليها فى جميع الأحوال التى يتضح فيها أن تلك الحصانة تحول دون تحقيق العدالة أو أن رفعها عنهم لا يؤثر على الغرض الذى من أجله منحت هذه الحصانات . ذلك أن هذه الحصانات لا تمنح لهم لمصلحتهم الخاصة وانما ضمانا لتمتعهم بكامل استقلالهم فى أداء أعمالهم .

ولا يتمتع ممثلو الدول فى المنظمات الدولية بالحصانات فى مواجهة سلطات الدولة الذين هم من رعاياها أو يمثلونها أو كانوا يمثلونها .

٩٦ — ولا ريب فى افتئات هذه الحقوق على سيادة الدول الأعضاء فى المنظمة اذ يترتب عليها الزام الدول بتسهيل دخول مندوبى الحكومات الذين يرغبون فى حضور المؤتمرات الدولية التى قد تدعو اليها المنظمة

على أقاليم هذه الدول • وبذلك تفقد الدولة الحق فى منع رعايا الأعداء من دخول أقاليمها • غير أننا لا يجب أن نأخذ بظاهر النصوص ، فقد أظهر العمل أن الالتزامات الدولية التى تخلو من الجزاءات تهمل ولا تحترم الا فى أوقات السلم أو من جانب دولة تقف على الحياد فى نزاع دائر • وتتردد الكثير من الدول فى السماح بدخول أقاليمها لمندوبى الدول الذين يرغبون فى الحضور تلبية لدعوة وجهتها لهم منظمة دولية ، وخاصة ان كان ذلك يفترض استقرارهم فى بلادهم ، كما فى حال المندوبين الدائمين ، وعدم خضوعهم بالتالى للوائح التى تنظم استقرار الأجانب فى اقليم الدولة •

٩٧ ـ والصعوبات التى يثيرها تطبيق هذه المزايا والحصانات كثيرة فى العمل • وقد تؤدى الى استحالة قيام المنظمة بأعمالها • حقيقة أن المنظمات الدولية ، يجب اعطاؤها حرية التصرف دون تداخل حكومات الدول التى تمارس فيها أعمالها ، الا أننا من جهة أخرى لا يمكننا اغفال حقوق الدول الأساسية ، وتعريض أمن الدولة وسلامتها للخطر • فهذه مسائل تجب فى الأهمية أية اعتبارات أخرى • ونحن نميل الى التزام الحذر والحيطة عند اعطاء هذه الحقوق للمنظمات الدولية • فاعطاء الدول الأعضاء فى المنظمة حرية اختيار مندوبيها فى المؤتمرات التى تدعو اليها ، واسباغ المزايا والحصانات على هؤلاء الأشخاص وحمايتهم من السلطات المحلية وحرمان الأخيرة من حق الرقابة على العمليات التى تدور بينهم وبين دولهم الأصلية ، كل ذلك لا يتفق مع الواقع أو مع العرف الدولى • ولقد سبق لنا أن بينا أن الدول تنضم الى المنظمات بمحض رضاها لوضع تنظيم جماعى للمصالح المشتركة • أى أن الدول قد استهدفت الصالح العام عند قبولها لأحكام المواثيق غير أنه اذا تعارض التنظيم المشترك مع مصالح الدولة الذاتية الضرورية فلا جدال فى ضرورة تفضيل صالح الدولة • والأخذ بغير ذلك يؤدى الى عزوف الدول عن الاشتراك فى المنظمات المختلفة وعدم مساهمتها فى أعمالها • ذلك أن مبدأ السيادة هو حق من الحقوق الأساسية للدول ، واذا قامت دولة ما بوضع القيود عليه ، فانها تلتزم رغم ذلك بعدم المساس بعناصره الضرورية والا اعترفنا بوجود

« السلطة العليا » التى تفرض الأحكام والالتزامات على الدول • وهو ما يناقض العرف الدولى الذى جرى على تمسك الدول بمبدأ المساواة فى السيادة وانضمامها الى المنظمات مع احتفاظها بسلطة التقرير فى المسائل التى تعتبرها من صميم اختصاصها •

٢ — مزايا وحصانات الموظفين الدوليين :

٩٨ — وتقرير الحصانات للموظفين الدوليين قد مد من نطاق الحصانات لأشخاص ليست لهم الصفة الديبلوماسية ، مما أدى الى معارضة بعض الدول •

وقد قامت وزارة الخارجية الأمريكية فى ٦ أكتوبر عام ١٩٣٣ باخبار السفير التركى المعتمد لديها ، بوصفه عميدا لرجال السلك الأجنبى ، بأن « الحصانات الديبلوماسية يقتصر التمتع بها على فئة معينة واحدة وهى فئة المبعوثين الديبلوماسيين الموفدين من دولة الى دولة أخرى » • وقررت أن هـذا الوصف لا يتحقق فى موظفى عصبة الأمم الذين لا يتمتعون بالحصانات الا فى الدول الأعضاء فى العصبة ، طبقا لميثاق الهيئة الأخيرة ، وأضافت أن الحصانات الديبلوماسية الدولية لا تمتد الى موظفى المنظمات الا اذا كانوا فى نفس الوقت أعضـاء فى بعثة دولتهم الديبلوماسـية فى الولايات المتحدة • أما فى غير هذه الحالة ، فان الموظفين الدوليين لهم الحق فى حماية خاصة ومجاملات معينة « بوصفهم موظفين ممتازين لحكوماتهم » ولم تشارك بقية الدول ، الولايات المتحدة ، فى هذا الموقف السلبى (١) •

٩٩ — ولا شك أن سبب هذا الخلط هو عدم فهم المشـكلة فهمـا حقيقيا فالحصانات التى تطالب بها المنظمات الدولية لنفسها ولموظفيها تغاير تلك التى يتطلبها العمل الديبلوماسى • فكما يقول Kunz « لا يحتاج القاضى الدولى الى حرية الاتصال بحكومته بقدر حاجته الى حرية المرور

---

(١) انظر مؤلف الدكتورة عائشة راتب بالاشتراك مع الدكتور حافظ غانم ، المنظمات الاقليمية والمتخصصة ص ١٥٨ .
انظر هاكوورث ، الجزء الرابع ، ص ٤١٩ — ٤٢٣ .

من والى مقر عمله » • والتفرقة بين النوعين من الحصانات أساسها أن الحصانات الديبلوماسية تتقرر لمصلحة الدول ذات السيادة ، وترمى الى اعطاء مبعوثيها المراكز القانونية التى تسمح لهم بالقيام بأعباء وظائفهم دون أى تدخل من جانب الحكومات الموفدين لديها • وينبنى على ذلك عدم جواز احتجاج المبعوث الديبلوماسى بحصاناته فى مواجهة الدولة التى يمثلها • أما فئة الموظفين الدوليين ، فهى فئة لا تعمل باسم دولة معينة • وانما يعمل الموظفون الدوليون لمصلحة الجماعة الدولية ككل • ويضاف الى ذلك أن المنظمات لا تعتمدهم لدى دولة معينة وانما هم قد يتنقلون بين عدة دول ومنها الدول التى يتمتعون بجنسيتها أثناء قيامهم بأعباء وظائفهم (١) •

١٠٠ — ولذلك فالاتجاه الحديث فى الفقه الدولى يطالب بوضع قواعد دولية جديدة خاصة بحصانات الموظفين الدوليين • فالحصانات الديبلوماسية التقليدية قد تكفى الموظفين الدوليين وقد لا تكفيهم فى أحوال أخرى • ولذلك تظهر ضرورة وضع مجموعة جديدة من الضمانات قد لا يحتاجها المبعوث الديبلوماسى • وبالرغم من صراحة نص المادة ١٩ من ميثاق محكمة العدل الدولية على تمتع القضاة بالحصانات الديبلوماسية الا أن المادة ١٠٥ من ميثاق الأمم المتحدة تقتصر على النص على ضرورة تمتعها هى وموظفوها بالمزايا والاعفاءات التى يتطلبها استقلالهم فى القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة • ويظهر نص الوصف الوظيفى بوضوح فى نصوص الاتفاقية العامة لحصانات وامتيازات الأمم المتحدة وفى اتفاقية حصانات وامتيازات المنظمات المتخصصة وفى اتفاقات الاقامة المختلفة •

---

(١) صرح السكرتير العام للعصبة فى ١١ يونيو ١٩٥ بأن :
«In theory, at any rate, an international official might find diplomtic privileges and immunities particularly necessary as far as his own government was concerned».

انظر أيضا كونز ، المرجع السابق ، صفحة ٨٤١ ، ٨٤٢ •
(٢) انظر المواد ١٧ ، ١٨ من اتفاقية مزايا وحصانات الامم المتحدة •

١٠١ – ويلاحظ أن اعفاء الموظفين الدوليين من الخضوع لأحكام القوانين واللوائح الوطنية قد أثار اعتراضات عنيفة وقفت حجر عثرة فى طريق نجاح مفاوضات اتفاقيات الاقامة ، والتصديق على الاتفاقيات الخاصة بحصانات المنظمات الدولية •

١٠٢ – ومن جهة أخرى فان مصلحة المنظمات فى تأمين وتأكيد حرية موظفيها فى العمل بالنسبة لدولهم الأصلية ، واضحة ، غير أن كل ما توصلت اليه فى هذا الشأن تعلق باعفائهم من التزامات الخدمة الوطنية • وحصانات الموظفين الدوليين نبعت أساسا من تلك التى تتمتع بها البعثات الديبلوماسية ، ومن البديهى صعوبة تصور تطبيق الدولة لها على رعاياها الذين يعملون فى المنظمات المستقرة على أراضيها وبخاصة ما تعلق منها بضريبة الدخل • وتلجأ بعض الحكومات ، تحت تأثير الرغبة فى استقرار المنظمة بأقليمها ، الى قبول شروط مجحفة بسيادتها • ونحن نرى ضرورة التزام الحدود المعقولة عند عقد مثل هذه الاتفاقيات وعدم منح المنظمة هذه المزايا والحصانات الا بالقدر الضرورى لقيام المنظمات بأعمالها (١) •

١٠٣ – من كل ما تقدم ، نرى أن العرف الدولى قد جرى على اعطاء الهيئات الدولية مجموعة من المزايا والحصانات تسهل لها تحقيق الأغراض والأهداف المختلفة التى تنص عليها مواثيقها • ولا شك فى تعارض بعض هذه المزايا والحصانات مع حقوق الدولة الأساسية ، ويمكن للدولة التخلص من هذه المشاكل عن طريق النص على الاستثناءات اللازمة لضرورات الأمن والدفاع فى الاتفاقيات التى تعقدها مع المنظمات (٢) • ذلك أننا ، كما سبق لنا القول ، فى النطاق التعاقدى وللدولة الحرية

---

(١) انظر تحفظ جمهورية مصر بهذا الخصوص على اتفاقية مزايا وحصانات الجامعة العربية الذى اكتفت فيه بتأجيل استدعاء من تدعو حاجة العمل استدعائهم من موظفى الامانة العامة للخدمة الوطنية •

(٢) ارجع الى مقالة : Law Preuss : Priviléges diplomatiques et immunités des Agents investis de fonctions d'intérêt international, A.J., p. 695.

انظر ايضا : Suzanne Basdevant : La condition juridique des fonctionnaires internationaux, 1930.

المطلقة فى رفض ما تراه من الالتزامات ضارا بحقوقها فى السيادة الوطنية • وهو ما تسير عليه حكومة الجمهورية العربية المتحدة عند موافقتها على اتفاقيات المزايا والحصانات التى تعقدها مع المنظمات المختلفة • فنجد مثلا أن الاتفاقية المعقودة بين هيئة الطيران المدنى الدولية وبين الحكومة المصرية (التى وقع عليها فى ٢٧ أغسطس ١٩٥٣ ودخلت فى دور التنفيذ فى ٢٠ فبراير ١٩٥٤) قد اتبعت فى تفصيلها لمزايا وحصانات المنظمة نفس ترتيب الاتفاقية العامة بشأن مزايا وحصانات المنظمات المتخصصة التى أصدرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة ، ثم جاء فى النهاية فى المادة العاشرة تحت عنوان « أمن الحكومة المصرية » أن للحكومة المصرية أن تتخذ الاجراءات اللازمة للمحافظة على سلامة البلاد • والتزمت بالاتصال بالمنظمة للاتفاق على الوسائل الضرورية للمحافظة على مصالح المنظمة ، كما التزمت الأخيرة من جهة أخرى بالتعاون مع الحكومة المصرية حتى لا يمس نشاطها بسلامة الدولة •

= وقد ذهب مجلس عصبة الامم عام ١٩٢٧ الى ضرورة تشديد العقوبة على المخطىء من موظفيها . انظر فيما يخص موظفى عصبة الامم :

Ray : Commentaires du Pacte de la S.D.N., p. 289.

وطبقا للمادة (٧) من ميثاق العصبة يتمتع الموظفون بالحصانات الدبلوماسية ؛ وقد تم عقد عدة اتفاقات بين العصبة وبين المجلس الفيدرالى السويسرى شبهت الموظفين بنظرائهم من اعضاء البعثات الدبلوماسية الموجودة فى برن ؛ وقد فرق السكرتير العام للعصبة ؛ فى خطاب بتاريخ ٢٩ يوليو ١٩٢١ بين فئتين : (أ) فئة كبار الموظفين الذين تتوافر فيهم الصفة التمثيلية vraiment représentatif وقرر لهم الحصانة الشخصية والقضائية والحق فى حماية خاصة (ب) وفئة الموظفين الفنيين الاداريين وقرر لهم الحصانة القضائية عن الاعمال الرسمية التى تدخل فى نطاق وظائفهم ، وقد صدر قرار عام ١٩٢٦ اعفى كل الموظفين سواء افراد الفئة الأولى او الثانية وحتى الذين يتمتعون بالجنسية السويسرية من دفع الضرائب وخاصة الدخل .

وتقضى المادة ١٩ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية « بتمتع اعضاء المحكمة فى مباشرة وظائفهم بالمزايا والاعفاءات الدبلوماسية » . وفى ٢٦ يونيو ١٩٤٦ عقد اتفاق بين رئيس المحكمة وبين وزير خارجية هولندا ينظم مدى هذه الحقوق .

انظر مقالة : Manley Hudson, A.J., 1947, p. 17.

وايضا : Cavare : Le Droit International Public Positif, p. 31.

وانظر ايضا المواد ٢٤ ، ٢٥ من اتفاقية مزايا وحصانات الامم المتحدة والمادة ٢٦ من اتفاقية مزايا وحصانات الوكالات المتخصصة .

ثالثا : المسئولية القانونية للمنظمات الدولية

١٠٤ — من المبادىء المسلم بها فى فقه القانون الدولى أنه فى حالة الاخلال بالتزام دولى ، تنشأ رابطة قانونية جديدة بين الشخص القانونى الدولى الذى أخل بالتزامه أو امتنع عن الوفاء به ، والشخص القانونى الذى حدث الاخلال فى مواجهته . ويترتب على نشوء هذه الرابطة الجديدة أن يلتزم الشخص القانونى الذى أخل بالتزامه أو امتنع عن الوفاء به بازالة ما ترتب على اخلاله من نتائج . كما يحق للشخص القانونى الذى حدث الاخلال أو عدم الوفاء بالالتزام فى مواجهته ، أن يطالب الشخص القانونى الأول بالتعويض (١) . وهكذا فان كل عمل غير مشروع — أى كل عمل أو امتناع عن عمل ينسب لشخص دولى ويكون مخالفا لالتزام قانونى — يولد التزاما آخر هو الالتزام بالمسئولية الدولية ، وترتب هذه المسئولية الدولية وجوب قيام الشخص الدولى المنسوب اليه العمل غير المشروع بالتعويض عما ترتب على عمله من نتائج .

١٠٥ — والعرف الدولى ينطوى على تنظيم مبادىء المسئولية الدولية ، وهو تنظيم أثبته الكثير من أحكام القضاء الدولى . وقد أصبحت أحكام المسئولية الدولية تمتد لتشمل المنظمات الدولية بوصفها من أشخاص القانون الدولى العام ، على عكس ما كان سائدا فى ظل الفقه التقليدى من قصر أحكام هذه المسئولية الدولية على الدول ذات السيادة بوصف أنها كانت دون سواها أشخاص القانون الدولى العام ، وبذلك فان مسئولية المنظمات الدولية تنشأ فى حالة مخالفتها لالتزاماتها ، كما لو أخلت بأحكام اتفاق يربط بينها وبين دولة أو منظمة دولية أخرى .

---

(١) انظر الأستاذ الدكتور حامد سلطان والأستاذة الدكتورة عائشة راتب والدكتور صلاح الدين عامر المرجع السابق الاشارة اليه ص ٣٠٠ وما بعدها .

تقرير المسئولية القانونية للمنظمة الدولية :

١٠٦ — تتطلب ممارسة المنظمات الدولية لوظائفها واختصاصاتها القيام بتصرفات معينة تتدرج من التعاقد مع الأفراد العاديين فى الدول المختلفة ، الى ابرام المعاهدات مع الدول أو مع المنظمات الدولية الأخرى ، وقد تصل الى حد ادارة بعض الأقاليم أو استخدام القوات المسلحة • واذا كان من المسلم أن للمنظمة الدولية شخصية قانونية متميزة عن الشخصيات القانونية للدول الأعضاء ، فان من الطبيعى أن تسأل المنظمة مسئولية قانونية دولية فى تلك الأحوال التى كان من الممكن أن تسأل فيها الدولة ، اذا ما نسب اليها الفعل الذى يرتب المسئولية •

١٠٧ — وترتيب مسئولية المنظمة فى الأحوال التى ينجم فيها عن نشاطها ضرر يصيب الغير ، يعد أمرا منطقيا ، فمن المسلم أن من يملك سلطة التصرف يتحمل عبء المسئولية ، ولا يتصور أن يؤدى تمتع المنظمة الدولية بحصانة عدم الخضوع للقضاء المحلى الى عدم مسئوليتها عن آثار تصرفاتها •

١٠٨ — ويعد الرأى الاستشارى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى ١١ أبريل ١٩٤٩ (حول أهلية الأمم المتحدة فى المطالبة بالتعويض عن الأضرار التى لحقتها ولحقت أحد موظفيها الذى جرى اغتياله أثناء تأديته لأعمال وظيفته فى خدمة الأمم المتحدة) بمثابة أساس للقول بتقرير المسئولية القانونية للمنظمة الدولية ، وذلك على الرغم من أنه كان يؤكد حق المنظمة فى المطالبة الدولية ، أى فى أن تكون مدعية فى دعوى المسئولية الدولية ، لأنه يقرر فى حقيقة الأمر مبدأ أهليتها لأن تكون طرفا فى دعوى المسئولية الدولية سواء بوصفها مدعية أو مدعى عليها • وقد أعلنت محكمة العدل الدولية فى مناسبات متعددة مبدأ أهلية المنظمة الدولية لأن تكون طرفا مدعى عليه فى دعاوى المسئولية الدولية ، فقد أعلنت فى رأيها الاستشارى الصادر فى ١٣ يوليو ١٩٥٤ بشأن آثار أحكام المحكمة الادارية للأمم المتحدة ، مسئولية الهيئة العالمية عن تنفيذ العقود التى أبرمتها مع موظفيها ، ثم عادت من جديد

لتؤكد فى رأيهـا الاستشارى الصـادر فى ٢٠ يوليو ١٩٦٢ بشأن بعض مصروفات الأمم المتحدة ، مبدأ المسئولية القانونية للمنظمة العالميـة فى مواجهـة الغير •

أحكام المسئولية الدولية للمنظمات الدولية :

١٠٩ – تخضع الأحكام العامة للمسئولية الدولية للمنظمات الدولية للقواعد العامة والخطوط العريضـة التى تحكم مسئولية الدولة فمن الجائز مساءلة المنظمة الدولية مسئولية عقدية • أو مسئولية تقصيرية • فاذا امتنعت منظمة دولية عن تنفيذ التزام تعاقدى ، أو اذا قامت بتنفيذه على وجه مخالف لشروط العقد فاننا نكون بصدد مسئولية عقدية ، أما اذا تسببت المنظمة الدولية فى وقوع ضرر للغير فاننا نكون هنا بصدد مسئولية تقصيرية • وكما اختلف الفقه فى أركان مسئولية الدولة فانه اختلف كذلك بالنسبة للمنظمات الدولية ، فهناك من يأخذ بنظرية الخطأ أى ضرورة أن يقع خطأ من جانب المنظمة ، وأن يكون هناك ضرر وأن تتوافر علاقة السببية بين الضرر والخطأ ، وهناك من يأخذ بنظرية المخاطر فيكتفى بوجود علاقة سببية بين نشاط المنظمة وبين الضرر •

١١٠ – ولايجوز للأفراد كقاعدة عامة مساءلة المنظمة الدولية الا عن طريق الدول التى يتبعونها استنادا الى قواعد الحماية الدبلوماسية ، وذلك ما لم يوجد نص صريح يخولهم الحق فى مساءلة المنظمة مباشرة •

الخلاصة :

١١١ – عرضنا فى هذه المقدمة لتطور فكرة التنظيم الدولى وللقواعد العامة التى تحكمها . ويتضح من هذا العرض أن الدول قد قطعت شوطا بعيداً نحو إقرار فكرة المجتمع الدولى وتنظيمها وهى فكرة تستند فى أساسها إلى وجود مصالح مشتركة للجماعة الدولية بجانب المصلحة الفردية الخاصة بكل دولة .

وانتقلت الجماعة الدولية حاليًا إلى مرحلة المنظمات الدولية الدائمة ذات الفروع والهيئات العامة، التى تجتمع بصفة دورية منتظمة وتهدف إلى معالجة المشاكل السياسية وتحقيق التعاون الدولى فى المسائل الاقتصادية والاجتماعية. وأصبحت الحكومات المختلفة تعلق أهمية كبيرة على دور المنظمات الدولية فى الحياة الدولية وحرص معظمها إن لم يكن جميعها على الاشتراك فى نشاطها.

١١٢ — وقواعد التنظيم الدولى قواعد قانونية مكتوبة تعتمد على الاتفاقات التى تتم بين الدول. فمواثيق المنظمات الدولية هى المصدر الأول لمعرفة مدى اختصاصات المنظمة وحريتها فى التصرف. ومما لا شك فيه أن الاتفاقات التى تبرمها هذه المنظمات واللوائح التنظيمية والتوصيات المختلفة التى قامت بإصدارها قد غيرت كثيراً من قواعد القانون الدولى التقليدى التى تحكم العلاقات الدولية التى تتم بين الوحدات السياسية المنظمة فى شكل دول. غير أننا لا يجب أن ننسى أن هذا التغيير قد تم برضاء الدول فى نطاق محدود معين بدقة. بمعنى أن الدول هى التى قيدت نفسها عند ممارسة عمليات معينة بقيود تلتزم بها أمام المجتمع الدولى المنظم. فالدول مازالت حريصة على سيادتها وإن كانت قد اقتنعت وقبلت بالفعل إيراد قيود معينة على حريتها فى التصرف.

ومن الخطأ الاعتقاد أن اللوائح التنظيمية التى تصدرها المنظمات هى سلطات تشريعية تمارسها فى المجتمع الدولى. واللوائح التنظيمية ماهى إلا تنظيم لإجراءات معينة تسير عليها المنظمات تسهيلا لأداء وظائفها المختلفة فى الحدود التى قبلتها الدول الأعضاء فيها. ووجه الشبه كبير بينها وبين اللوائح الداخلية التى قد تصدرها المؤسسات والشركات الوطنية لضمان حسن سير العمل بها، وما زالت غالبية الدول الأعضاء فى المنظمات الدولية تشترط اعتراف قوانينها الدولية بالشخصية القانونية المنظمات الدولية حتى تتمكن الأخيرة من مباشرة عملياتها المختلفة.

١١٣ — ومن جهة أخرى يلاحظ أن المنظمة الدولية لا ترتبط مباشرة بالأفراد ، وإنما يتم هـذا الارتباط عن طريق اتفاقات خاصة تعقدها المنظمة مع الدول الأعضاء . فالدولة ، حتى الآن ، هى التى تمثل مصالح رعاياها فى محيط العلاقات الدولية . وإعطاء بعض المنظمات (وخاصـة الفنية) للأفراد الحق فى تقديم عرائض أو شكاوى لا يسبغ عليهم وصف المخاطب بأحكام القواعد الدولية التى ما زالت تخاطب الدول المستقلة ذات السيادة .

وهذا لا يمنع أن ذيوع المنظمات الدولية واتساع دائرتها قد ساهم بنصيب كبير فى تقريب المسافات بين أفكار الشعوب بعد أن ساهمت الثورة الصناعية وتطور المواصلات فى تقريب المسافات بين الدول . وقد ترتب على ذلك وجود رأى عام عالمى تقيم له الدول وزناً فيما يصـدر عنها من تصرفات وسياسات فى المجتمع الدولى المعاصر .

الباب الأول

الأمم المتحـدة

تمهيد :

١١٤ — اندلعت الحرب العالمية الثانية ، وغرق العالم فى أهوال وفظائع لم يشهد لها مثيلا من قبل ، وكشفت تلك الحرب الضروس عن قصور تجربة عصبة الأمم . وتطلع العالم بالرجاء الى عهد جديد يسوده السلام ، ويتحقق فيه التعاون بين سائر الدول والشعوب من أجل خير وسلام البشرية جمعاء ، بدلا من تلك الحروب الدامية ، التى أصبحت مع تقدم وسائل وفنون القتال ، كفيلة بأن تلقى بالبشرية فى هاوية الفناء الشامل . وارتفعت أصوات قوية تدعو الى محاولة تجنب مثل تلك الكارثة فى المستقبل ، وتعددت الاتجاهات بين أولئك الذين تصوروا أن من المستطاع احياء عصبة الأمم ، ودفعها دفعة جديدة ، ، وبين من نظروا بعين الشك والريبة الى عصبة الأمم ، ومن ثم فقد تطلعوا الى انشاء منظمة دولية جديدة ، تعمل على صيانة السلم والأمن الدوليين ، واشاعة التقدم والرخاء فى أرجاء عالم ما بعد الحرب . ونشطت الجهود عندما لاحت بوادر نصر الحلفاء ، وبدأ الاعداد لتأسيسها ، وما أن أوشكت الحرب على الانتهاء ، حتى كانت الأصول العامة والأسس التى يمكن أن تقوم عليها المنظمة الجديدة ، قد أصبحت متبلورة على نحو كاف ، وسرعان ما اتفقت الدول على الاجتماع لوضع ميثاق الأمم المتحدة والتوقيع عليه فى سان فرانسيسكو فى ٢٦ يونيو ١٩٤٥ . والذى أصبح سارى المفعول فى ٢٤ أكتوبر ١٩٤٥ .

١١٥ — هكذا ولدت الأمم المتحدة ، وتطلع اليها العالم بالرجاء ، لعلها تنجح فيما أخفقت عصبة الأمم فى انجازه ، وعقدت عليها الشعوب الخاضعة للاستعمار أو السيطرة الأجنبية بصفة عامة ، آمالا كبارا ، آملة أن تمد اليها يد العون فى نضالها من أجل الحرية والاستقلال .

وليس ثمة شك فى أن التجربة المعاصرة للأمم المتحدة ، تعد واحدة من الحقائق الهامة فى محيط العلاقات الدولية ، واذا كان من المستطاع ابراز العديد من السلبيات فى مسار الأمم المتحدة ، فان من الميسور

أيضا ابراز العديد من الجوانب الايجابية لهذه التجربة التى تعد تجسيدا لذروة تطور التنظيم الدولى المعاصر .

١١٦ — ومن الطبيعى أن يكون لميثاق الأمم المتحدة أثر على مبادىء ونظريات القانون الدولى التقليدى خاصة (١) وقد نص الميثاق فى مادته الأولى على اتخاذ الأمم المتحدة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التى تهدد السلم ولازالتها وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الاخلال بالسلم وتتذرع بالوسائل السلمية وفقا لمبادىء العدل والقانون الدولى لحل المنازعات الدولية التى قد تؤدى الى الإخلال بالسلم أو لتسويتها . كما ألزم الدول الأعضاء فى المادة الثانية منه بالامتناع عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة . ولذلك ذهب فقهاء القانون الدولى الى أن ميثاق سان فرنسيسكو قد نجح فيما أخفق فيه عهد عصبة الأمم وغير من المراكز القانونية للدول الأعضاء ، فى الأحوال التى تقوم فيها الأمم المتحدة بدور فعال فى الاجراءات الجماعية .

نشاة الأمم المتحدة :

١١٧ — مر ميثاق الأمم المتحدة بعدة مراحل نعرض لها فيما يلى :

(ا) تصريح الأطلنطى : الذى صدر عن الرئيس الأمريكى روزفلت وونستون تشرشل سنة ١٩٤١ . وتضع المادة السادسة منه الخطوط العريضة لمنظمة دولية تضم الشعوب المختلفة لحفظ السلم وتحقيق التعاون الدولى كما أكد التصريح المبادىء المشتركة التى ترسمها سياسة البلدين فى سبيل تحقيق مستقبل أفضل للعالم .

---

(١) أهم خصائص الميثاق هو طبيعته المزدوجة ، فهو تصريح وهو دستور فى آن واحد . وهو بوصفه تصريحا ينشىء اتفاقا يلزم الدول الموقعة عليه بالعمل معا لتحقيق اغراض سلمية وبمراعاة الأخلاق الدولية وفقا لمعايير معينة . وهو بوصفه دستورا ينشىء اربع مؤسسات يمكن بمقتضاها تحقيق الأغراض السلمية والاحتفاظ بمستوى الأخلاق الدولية بصفة عملية » .. حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، ١٩٦٢ ، ص ٨١٠ .

(ب) تصريح الأمم المتحدة : الذى صدر فى أول يناير ١٩٤٢ ووقع عليه ممثلو ست وعشرين دولة • وقد أقر هذا التصريح مبادىء تصريح الأطلنطى وتعهدت فيه الدول الموقعة ببذل كل ما فى وسعها لهزيمة العدو المشترك كما التزمت بالامتناع عن عقد صلح منفرد معه • وقد استعمل هذا التصريح لأول مرة لفظ الأمم المتحدة •

(ج) تصريح موسكو : وفى ١ نوفمبر ١٩٤٣ صدر تصريح موسكو الذى وقعت عليه كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى والصين •. ويعتبر هذا التصريح أولى الخطوات الايجابية نحو تحقيق مشروع المنظمة الجديدة ، وهو تصريح له طبيعة مزدوجة ، فمن جهة هو تحالف عسكرى يرمى الى تسليم ألمانيا بدون قيد ولا شرط ، ومن جهة أخرى هو تحالف سلمى اذ اتفقت الدول الأربع فيه على التعجيل بانشاء هيئة عالمية تقوم على أساس المساواة فى السيادة بين جميع الدول المحبة للسلام وتنضم اليها هذه الدول لا فرق بين كبيرها وصغيرها لضمان المحافظة على السلم والأمن الدوليين (١) •

(د) مقترحات دمبارتون أوكس : وقد تمت على مرحلتين : المرحلة الأولى تمت بين روسيا وانجلترا وأمريكا فى الفترة من ٢١ أغسطس الى

---

(١) المادة الرابعة من التصريح . ويلاحظ ان مقترحات التنظيم الدولى الأولى كانت ترمى الى انشاء المنظمة بشكل آخر . فقد اقترح تشرشل فى فبراير ١٩٤٣ انشاء عدة منظمات اقليمية (منظمة لأوروبا ومنظمة للشرق ومنظمة لنصف الكرة الغربى) ومنظمة عالمية تقتصر العضوية فيها على الولايات المتحدة وبريطانيا والاتحاد السوفيتى والصين ويكون لكل من هذه الدول الأربع الحق فى عضوية المجالس الاقليمية التى لها مصالح مباشرة فيها . وفى البدء ، اقتنع روزفلت بهذه الفكرة ونادى بانشاء قوة بوليس عالمية وبتجريد الدول الصغرى من السلاح وانشاء وكالات دولية متخصصة للنظر فى تحقيق التعاون الدولى فى الميادين الإقتصادية والاجتماعية. غير ان معاونيه قدموا له النصائح بالرجوع عن هذه الفكرة للأسباب التالية :

٢٨ سبتمبر ١٩٤٤ • والمرحلة الثانية تمت بين الصين وانجلترا وأمريكا فى الفترة من ٢٩ سبتمبر الى ٧ أكتوبر ١٩٤٤ •، وذلك نظرا لرغبة روسيا فى الاحتفاظ بحيادها فى حرب الشرق الأقصى التى لم تكن طرفا فيها •

وقد توصلت هــذه الاجتماعات الى وضع مجموعة من المقترحات اتخذت فيما بعد أساسا للمناقشات فى مؤتمر سان فرنسيسكو • وأعقب هذه الاجتماعات مؤتمر يالتا الذى جمع بين الولايات المتحدة والمملكة المتحدة والاتحاد السوفيتى للاتفاق على بعض المسائل التى لم يتفق عليها فى دمبارتون أوكس ، وأهمها طريقة التصويت فى مجلس الأمن •، واستقر الرأى على الأخذ بوجهة النظر الروسية وبمقتضاها احتفظت الدول الكبرى بحق الفيتو دون أن يرد على حريتها فى استعماله أى قيد • وذلك على أساس أن اتفاق الدول الكبرى ضرورى للمحافظة على السلام العالمى • وأن معارضة احداها لقرار مالن يؤدى الى الاستقرار اللازم فى نطــاق العلاقات الدولية اذا ما حاولت المنظمة تنفيذه بالقوة •

(هـ) مؤتمر سان فرانسيسكو : ودعيت للاشتراك فيه الدول التى أعلنت الحرب على ألمانيا واليابان قبل أول مارس ١٩٤٢ ووقعت على تصريح الأمم المتحدة سنة ١٩٤٢ • وانعقد المؤتمر فى الفترة من ٢٥ أبريل الى

---

١ ــ قد تثير المنظمات الاقليمية الخلافات بين الاقاليم بدلا من قصرها على الدول كما قد تتسبب فى قفل اسواق الدول التابعة لمنظمة معينة فى وجه الدول التابعة لمنظمات اخرى •

٢ ــ تمتع الولايات المتحدة بعضوية بعض هذه المجالس قد يضعهــا فى مركز دقيق أمام الدول التابعة لهذه الهيئات •

٣ ــ قد تطالب بعض الدول الكبرى بعضوية منظمة الدول الامريكية وهو ما يتعارض مع مبدأ مونرو الأمريكى •

بالاضافة الى أن مشكلة السلام أصبحت مشكلة عالمية بعد ان ظهرت الحروب الشاملة مما يقتضى تعاون كل دول العالم فى منظمة واحدة للمحافظة على السلم والأمن الدولى •

٢٦ يونيو ١٩٤٥ ، وتمت الاجتماعات فى جو مشحون بالتوتر زاد فيه تسليم ألمانيا فى ١ مايو ١٩٤٥ • ومن ثم اشتد النزاع على المسائل التى كانت بعض الدول فى البدء على استعداد للتساهل فيها •

ويجب الاشارة الى أن ارادة الدول الكبرى ورغباتها هى التى تحكمت فى مؤتمر سان فرانسيسكو ، فهى التى قامت بوضع مشروع الميثاق فلم تستطيع الدول الصغرى ادخال أى تعديل على المسائل الرئيسية فيه •

وفى ٢٦ يونيو سنة ١٩٤٥ وافق المؤتمر على ميثاق الأمم المتحدة ودخل الميثاق فى دور التنفيذ فى ٢٤ أكتوبر سنة ١٩٤٥ •

الفصل الأول

أهداف ومبادىء الأمم المتحدة

١١٨ — **الميثاق معاهدة جماعية رضائية (١) :** بالرغم من أن ديباجة الميثاق ابتدأت بالعبارة الآتية : « نحن شعوب الأمم المتحدة » نجد أن نهايتها تنص بصريح العبارة : « ولهذا فان حكوماتنا المختلفة على يد مندوبيها المجتمعين فى مدينة سان فرانسيسكو الذين قدموا وثائق التفويض المستوفية للشرائط ، قد ارتضت ميثاق الأمم المتحدة هذا ، وأنشأت بمقتضاه هيئة دولية تسمى « الأمم المتحدة » •

ويبدو من ذلك بجلاء أن ميثاق الأمم المتحدة اتفاق رضائى أبرم بين الدول ذات السيادة • وفى هذا لا يختلف الميثاق عن عهد عصبة الأمم • وتظهر الصفة التعاقدية للميثاق من نصوصه المختلفة التى عنيت بالنص على مبدأ المساواة فى السيادة ، وعلى جواز تعديل الميثاق • كما تخلص من الأعمال التحضيرية التى قررت فيها (اللجنة ١ / ب) اعطاء الدولة العضو الحق فى الانسحاب اذا ما تغيرت التزامات الدولة وحقوقها نتيجة لتعديل الميثاق ولم توافق هى على هذا التعديل •

وهذا القول لا ينفى ما للميثاق من طبيعة خاصة محورها المصلحة المشتركة للدول الأعضاء فى تنظيم المجتمع الدولى ، مما يدفعها الى ضم جهودها لاحترام قواعد الميثاق والمحافظة على أحكامه • وهذا وقد اتجه الرأى ، عند وضع الميثاق ، الى المساواة بين أحكامه المختلفة فى القيمة القانونية • غير أن الديباجة ، وان كانت جزءا لا يتجزأ منه ، لا تقوم

---

(١) انظر جودريش واهمبرو ، ميثاق الأمم المتحدة ص ٢١ ؛ وايضا جان لوليية ، مبادىء القانون الدولى العام ، ١٩٥٤ ، ص ١٢ •
وأيضاً قانون المنظمات الدولية، الجزء الأول، الأمم المتحدة، ١٩٩٧، للدكتور محمد سامى عبد الحميد.

بتحديد الالتزامات التى تقع على عاتق الدول الأعضاء وانمـا تنحصر قيمتهـا فى الافصـاح عن الدوافع التى دفعت بالدول الى الاشتراك فى المنظمة ، وعن الأغراض التى ترمى الأخيرة الى تحقيقها .

المبحث الأول

أهداف الأمم المتحدة

ورد النص عى أهداف الأمم المتحدة فى ديباجة الميثاق وفى المـادة الأولى منـه .

أولا : حفظ السلم والأمن الدولى :

١١٩ – وقد ورد النص على هذا الهدف بطريقة روتينيـة منتظمة فى أجزاء متفرقة من الميثاق . فتضمنت الديباجة الاشـارة « نحن شعوب الأمم المتحدة آلينا على أنفسنا ... أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب .. » كما نصت الفقرة الأولى من المادة الأولى من الميثاق « حفظ السلم والأمن الدولى وتحقيقا لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التى تهدد السلم ، ورفعها ، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الاخلال بالسلم ، وتتذرع بالوسائل السلمية وفقـا لمبادىء العدل والقانون الدولى ، لحل المنازعات الدولية التى قد تؤدى الى الاخلال بالسلم وتسويتها » .

الا أن الميثـاق للأسف لم يعـرف المقصـود بلفظ « الحـرب » أو « العدوان » [1] وذهب بعض الكتاب أن السلام الذى يرمى الميثاق

---

(١) وتجدر الاشارة الى ان الجمعية العامة للأمم المتحدة قد توصلت الى وضع تعريف للعدوان فى قرارها رقم ٣٣١٤ (٢٩) فى ١٤ ديسمبر ١٩٧٤ والذى يعرف العدوان فى المادة الاولى بانه « استخدام القوة المسلحة بواسطة دولة ضد سيادة دولة أخرى او سلامتها الاقليمية او استقلالها السياسى ، او على اى وجه آخر لا يتفق وميثاق الامم المتحدة كما هو مقرر فى هـذا التعريف » . وقد عددت المادة الثالثة بعض الاعمال التى يعد ارتكابها عدوانا .

كما لفتت الجمعية نظر مجلس الامن فى قرارها السالف الى التعريف الجديد للعدوان واوصت باخذه فى الحسبان كلما كان ذلك ملائما ، بصدد تكييف اى عمل بانه عدوان وفق نصوص الميثاق .

الى تحقيقه هو السلام الدولى نظرا لاقتصار الميثـاق على النص على عبارة « السلم الدولى » . ورتبوا على هذا القول أن المحافظة على السلم الداخلى (أى الحروب والثورات الداخليـة) لا تدخل ضمن مقاصـد وأهداف المنظمة الا اذا امتدت آثارها الى خارج اقليم الدولة وأدت الى تعكير السلم والأمن الدولى . وهو ادعاء يتناسى اعتبارات عدة تؤثر فى الأوضاع الدولية . فالحروب الأهليه تتفاعل فيها عدة عوامل سياسية مختلفة كما تتصارع فيها الدول بطرق مستترة لتأييد جماعات معينـة داخل الدولة . وترك تقدير ما اذا كانت هذه الحروب تعكر السلم والأمن الدولى عرضه للتفسيرات التحكمية التى قد يصدرها مجلس الأمن طبقا للمادة ٣٩ من الميثاق ، دون أن يحدد الميثاق معنى هذه الألفاظ ، هو من أكبر العيوب التى توجه الى ميثاق الأمم المتحدة . وخاصة وأن الدول الأعضاء فى المجلس تتصرف عادة وفقا لمصالحها الفردية الخاصة ووفقـا لمقتضيات الظروف السياسية البحتة دون أن يكون للأوضاع القانونية أو للقيم الأخلاقية المتعلقة بحقيقة الوضع القانونى للنزاع المسلح داخل الدولة أى تأثير عليها .

١٢٠ – هذا وكثرة الاشارة الى ضرورة المحافظة على السلم والأمن الدولى فى نصوص الميثاق المختلفة تدعو الى التسـاؤل عمـا اذا كان للمنظمة التغاضى عن اعتبارات العدل والقانون الدولى وغض الطرف عن بعض أنواع العدوان السافر فى سبيل المحافظة على السلم والأمن ، خاصة والميثاق يميل الى تفضيل المحافظة عليهما حتى ولو اقتضى الأمر المحافظة على الأوضاع القائمة مهما كانت ظالمة . ويبدو أن هذه هى الفـكرة التى سيطرت على أذهان واضـعى الميثاق ، يضـاف الى ذلك أن مقترحات دومبارتون أوكس خلت تقريبـا من الاشـارة الى اعتبارات العـدالة والقانون الدولى ، واقتصر الميثاق على النص فى المادة الأولى على مراعاة مبادىء العدل والقانون الدولى عند حل المنازعات الدولية . ورفض المؤتمر التعديل المصرى الذى كان يرمى الى تقييد الأمم المتحدة بنفس هذه الاعتبارات عند اتخاذ اجراءات القمع طبقا لأحكام الفصل السابع

من الميثاق . وتؤكد هذه الفكرة — فكرة تفضيل المحافظة على السلم على أى اعتبار آخر — نصوص الفصل السادس والسابع من ميثاق الأمم المتحدة ، التى تخص مجلس الأمن بسلطة حل المنازعات سواء بالطرق السلمية أو بالطرق القهرية . وانفرد المجلس بالتالى بسلطة كبيرة جعلت منه (ومن الدول الكبرى) الحكم الأعلى فى فرض التسويات الاقليمية التى قد يراها ، حتى ولو كانت مغايرة لقواعد العدالة (١) .

ثانيا : تنمية العلاقات بين الدول :

١٢١ — ورد ذكر هذا الهدف فى الديباجة وفى الفقرة الثانية من المادة الأولى من الميثاق التى تنص « على انماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذى يقضى للشعوب بحقوق متساوية ؛ ويجعل لها حق تقرير مصيرها ، واتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز السلم العام » .

وسنتكلم عن مبدأ المساواة فيما بعد . أما حق الشعوب فى تقرير مصيرها (٢) فمقتضاه :

(ا) ضرورة استفتاء الأقاليم التى يراد فصلها عن دولة ما وضمها لدولة أخرى .

(ب) حرية الشعوب فى اختيار نظم الحكم التى توافقها .

(ج) حق الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى فى تقرير مصيرها .

ثالثا : تحقيق التعاون الدولى لحل المشاكل الاجتماعية والاقتصادية :

١٢٢ — تضمنت ديباجة الميثاق النص التالى « نؤكد ايماننا بالحقوق الأساسية للانسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية ... وأن ندفع بالرقى الاجتماعى

(١) النظرية المعاصرة للحياة ، للأستاذة عائشة راتب ص ٧٧ .
(٢) أنظر للأستاذة الدكتور عائشة راتب بحث مشروعية المقاومة المسلحة ، ١٩٧٠ ، ص ٣٦ .
أنظر أيضا الاستاذ الدكتور مفيد شهاب المرجع السابق ، ص ٢١٠ .

قدما ، وأن نرفع مستوى الحياة ... » وتنص الفقرة الثالثة من المادة الأولى « تحقيق التعاون الدولى على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والانسانية ، وعلى توفير احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للناس جميعا » .

وقد نص الميثاق على انماء التعاون الدولى فى هذه الشئون للرابطة الوثيقة التى تربط بين تحقيق السلم العالمى وايجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية للدول الأعضاء فى المجتمع الدولى . الا أن المناقشات التى دارت فى مؤتمر الأمم المتحدة أكدت تعارض مصالح الدول وتضاربها بهذا الخصوص . فقد أراد البعض اعطاء الأمم المتحدة اختصاصات وسلطات كبيرة تجعل منها هيئة فعالة فى سبيل تحقيق التعاون الدولى فى هذه الميادين المختلفة.فى حين أرادت الغالبية تقييد اختصاصات الأمم المتحدة حتى لاتتخذ منها الأمم المتحدة ذريعة للتدخل فى الموضوعات التى تدخل فى صميم الاختصاص الداخلى للدول الأعضاء . وهو ما دعى الى ادخال قيد الاختصاص الداخلى فى المادة الثانية من الميثاق — وهى المادة التى تسرد مبادىء الأمم المتحدة — حتى يمتد هذا القيد على كل صور النشاط التى تمارسها المنظمة .

١٢٣ — واهتم ميثاق الأمم المتحدة بتحديد التزامات الدول الخاصة بالتعاون الدولى فى هذه الميادين الفنية ، فنص على أن يقوم الأعضاء منفردين أو مشتركين بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لادراك المقاصد المنصوص عليها فى المادة ٥٥ (وهى الخاصة بأوجه النشاط الاجتماعى والاقتصادى) . وهذا النص لايترتب عليه التزام الدولة قانونا بالقرارات التى تصدرها الفروع المختلفة للأمم المتحدة ، اذ يترك الميثاق للدول الأعضاء سلطة تقديرية واسعة تقرر بها مدى تعاونها معها.

كما ضمن الميثاق الفروع الرئيسية للامم المتحدة فرعا رئيسيا خاصا بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية هو المجلس الاقتصادى والاجتماعى جاعلا منه أداة الاتصال بين الأمم المتحدة والمنظمات الفنية الدولية الأخرى (الوكالات المتخصصة) .

ومما يعاب على هذه الفقرة أنها لم تحدد لنا المعنى المقصود بعبارة « حقوق الانسان والحريات الاقتصادية » ولم تتكلم الا عن تشجيع احترامها وكان من الواجب فرض التزامات محددة على الدول الأعضاء بوجوب احترام هذه الحقوق .

رابعا : جعل الأمم المتحدة مرجعا لتنسيق أعمال الدول وتوجيهها نحو ادراك الغايات المشتركة :

١٢٤ — وقد ورد ذكر هذا الهدف فى الفقرة الرابعة من المادة الأولى من الميثاق التى تقرر ، « جعل هذه الهيئة مرجعا لتنسيق أعمال الأمم المتحدة وتوجيهها نحو ادراك الغايات المشتركة » .

فالفكرة الرئيسية التى اتجه الرأى العام الدولى الى تحقيقها فى مؤتمر الأمم المتحدة ، هى جعل الأمم المتحدة المحور الذى تدور حوله صور النشاط المختلفة فى ميدان العلاقات الدولية . وليس المقصود بذلك اخضاع نشاط المنظمات الدولية الاقليمية والمتخصصة لنشاط الأمم المتحدة وانما المقصود هو تحقيق التعاون بين هذه المنظمات حتى لاتتضارب العمليات المختلفة التى تقوم بها ويتم التنسيق بينها على الوجه الأكمل .

فهذه الفقرة لا ترمى الى فرض سياسة الأمم المتحدة على الدول الأعضاء بل ترمى الى تحقيق التفاهم الدولى حتى تصل المنظمة الى تحقيق المصلحة الجماعية المشتركة .

المبحث الثانى

مبادىء الأمم المتحدة

١٢٥ — حرص واضعو ميثاق الامم المتحدة على تحديد مجموعة المبادىء الرئيسية التى تقوم عليها المنظمة ، وعلى وضع أحكام جديدة فى ميدان التنظيم الدولى من شأنها ادخال تعديلات جوهرية على الأساس التقليدى للعلاقات الدولية . ومبادىء الأمم المتحدة عبارة عن مجموعة

من القيــود التى تلتزم المنظمــة والدول الأعضــاء بضرورة مراعاتها واحترامها .

اولا : مبدأ المساواة فى السيادة :

١٢٦ — تنص الفقرة الأولى من المادة الثانية على قيام الهيئة « على مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع أعضائها » . ويتفرع على ذلك أن مبدأ سيادة الدولة مازال مبدأ رئيسيا فى المجتمع الدولى الجديد . وهذا النص يؤكد المبادىء المقررة فى القواعد الدولية التقليدية ويجعــل من نظام الأمن الجماعى نظاما اختياريا وغير ملزم . ويلاحظ أن القواعــد الدولية تقرر هذه المساواة بين الدول قانونا بصرف النظرعما اذا كانت متوافرة فعلا (1) .

وقد أقر مؤتمر سان فرنسيسكو تفسيرا لهذه العبارة تضمن العناصر التالية :

(ا) المساواة بين الدول قانونا .

(ب) تمتع الدول بالحقوق الكامنة فى السيادة التامة .

(ج) احترام شخصية الدول وسلامة أقاليمها واستقلالها السياسى .

(د) التزاما الدولة بأداء واجباتها والتزاماتها الدولية باخلاص .

ويمكننا هنا ايراد الملاحظات الآتية :

(ا) يترتب على اعتراف الميثاق بسيادة الدول الأعضــاء أن الأمم المتحدة ليست حكومة عالمية أو دولة فوق الدولة وانما هى رابطة اختيارية أنشأتها الدول فيما بينها وعهدت اليها باختصاصات معينة لكى تنسق جهودها فى الميادين السياسية والاجتماعية والاقتصادية .

---

(1) قد لا تتحقق المساواة الفعلية بين الدول فامكانيات الدول الكبرى وعدد سكانها وثرواتها الطبيعية تفوق عملاامكانيات وثروات الدول الصغرى.

١٢٧ — ويهاجم بعض الشراح مبدأ السيادة بدعوى أن قبول الدول للالتزامات المتعددة الواردة فى الميثاق ومنها عدم جواز اللجوء الى القوة ووجوب حل المنازعات الدولية حلا سلميا ، وضرورة احترام حقوق الانسان ووجوب اتباع مبادىء معينة فيما يتعلق بادارة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى يؤكد معنى أن أعضاء الأمم المتحدة ليسوا مطلقى التصرف بل يخضعون لقيود لايمكن أن تنسجم مع فكرة السيادة (١) .
ونحن نرى أن تقييد حرية الدول فى هذه الميادين المختلفة لاينفى فكرة السيادة وانما يعطى للسيادة معنى جديدا هو حرية التصرف وفقا للقواعد التنظيمية القانونية التى التزمت الدول بمراعاتها فى النظام القانونى المعين .

واذا استعرضنا أعمال ومداولات فروع الأمم المتحدة يتبين لنا أن الدول مازالت تعتبر مبدأ السيادة ركنا أساسيا فى النظام الدولى الجديد (٢) .

غير أنه تجب الاشارة الى أن مبدأ المساواة الذى تنص عليه المادة الثانية يتعارض مع بعض نصوص الميثاق الأخرى التى تميز الدول الكبرى فى مجلس الأمن وتعطيها حق الاعتراض على القرارات الموضوعية . وهو ما يثير فى الذهن صورة توازن القوى الأوروبى أكثر مما يذكره بنظام أمن جماعى فعال . وتعليل هذا التناقض سهل . فقد راعى الميثاق عدم المساواة الفعلية بين الدول الأعضاء ، وخص الدول الكبرى بسلطة التقرير

---

(١) حافظ غانم ، الأمم المتحدة ، ص ٩٧ .

(٢) رد مندوب الولايات المتحدة على انتقاد مندوب سوريا لاعتراف الولايات المتحدة باسرائيل ، بأن حق الاعتراف :

«This was one of the rights of a sovereign state which had not been relinquished in favour of the United Nations by adherence to the Charter».

انظر مضابط مجلس الأمن الجلسة ١٩٤ . انظر ايضا عبد الله العريان ، البحث السابق الاشارة اليه ، ص ٢٣٨ . وعائشة راتب ، بحث الصور الجديدة للاعتراف ، ملحق للمجلد رقم ١٩٦٣/١٩ من المجلة المصرية للقانون الدولى ، ص ٦٨ وما بعدها . ومفيد شهاب ، المرجع السابق ، ص ٢١٥ وما بعدها .

تحقيقا لفكرة توافق الدول الكبرى ومنعا للصدام بينها • خاصة وأنها هى التى تتحمل بالعبء الأكبر اذا قامت الحروب •

ثانيا : حسن النية فى اداء الالتزامات الدولية :

١٢٨ – تنص الفقرة الثانية من المادة الثانية أنه « لكى يكفل أعضاء الهيئه لأنفسهم جميعا الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون بالالتزامات التى أخذوها على أنفسهم بهذا الميثاق فى حسن نية » •

وهذا المبدأ لا يحتاج لمزيد من ايضاح ، فمبدأ حسن النية فى تنفيذ الالتزامات الدولية هو أحد المبادىء الرئيسية التى تقررها القواعد الدولية ، ولولاه لانهارت قواعد التنظيم الدولى •

ثالثا : مبدأ حل المنازعات بالطرق السلمية :

١٢٩ – قررت الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الميثاق التزام الدول الأعضاء بفض منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولى عرضة للخطر • وسوف نتعرض لهذا المبدأ فيما بعد ، ويكفى أن نلفت النظر من الآن الى أن هذه الفقرة قد اكتفت بالنص على المنازعات الدولية ولم تتعرض بالاشارة الى المنازعات الداخلية •

رابعا : مبدأ منع استخدام القوة او التهديد بها فى العلاقات الدولية :

١٣٠ – ورد ذكر هذا المبدأ فى الديباجة وفى الفقرة الرابعة من المادة الثانية التى تلزم أعضاء الأمم المتحدة بالامتناع فى علاقاتهم الدولية عن أن يهددوا بالقوة أو يستخدموها ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة أو على أى وجه آخر لايتفق ومقاصد الأمم المتحدة •

ولا جدال أن الميثاق قد قصد هنا الى منع نية استخدام القوة أكثر من منع الأعمال الايجابية عند وقوعها • فقد ترك تحديد المعنى الحقيقى لهذه القاعدة القانونية لمجلس الأمن الذى يقرر تبعا للظروف المحيطة بكل حالة على حدة • ويؤكد هذا القول نص المادة ٣٩ من الميثاق التى

تعطى للمجلس سلطة تقرير الاجراءات القهرية . اذ صيغت هذه المادة فى عبارات مغايرة لنص الفقرة الرابعة ؛ وأعطت لمجلس الأمن سلطة تقرير ما اذا كان قد وقع تهديد للسلم أو اخلال به أو كان ما وقع عملا من أعمال العدوان . والمجلس حر فى تقديره ؛ ولا يلتزم باتخاذ الاجراءات الجماعية فى كل أحوال استخدام القوة المخالفة للميثاق . بل قد يرى المجلس ضرورة اتخاذ هذه الاجراءات حتى ولو لم تحدث مخالفة لأحكام المادة ٢/٤ كما لو رأى المجلس فى موقف معين تهديدا للسلم رغم عدم مخالفته لأحكام الميثاق أو لقواعد ومبادىء القانون الدولى العامة . ومن المؤسف أن الاعتبارات السياسية تتغلب عادة فى المجتمع الدولى المعاصر على الاعتبارات القانونية ؛ وهى التى تحدد طبيعة العمل وتؤدى الى النظر اليه كعمل يهدد السلم وتخضعه بالتالى لسلطان المجلس (١) .

١٣١ — ومن جهة أخرى لاتضع هذه المادة التزاما على عاتق الدول والمنظمة بضمان سلامة الأراضى والاستقلال الداخلى للدول الأعضاء . وقد كانت المادة العاشرة من عهد عصبة الأمم تفرض على الدول الأعضاء التزاما بالمحافظة على سلامة كل منهم من أى عدوان خارجى وبتقديم المساعدة مباشرة للدولة المتعرضة للعدوان . فى حين يخلو ميثاق الأمم المتحدة من التزام الدول الأعضاء بواجب ضمان سلامة أراضى الدول الأخرى أو استقلالها السياسى ؛ كالتزام قانونى مباشر (٢) .

والملاحظ أن ميثاق الأمم المتحدة قد أباح صراحة استخدام القوة فى الأحوال التالية :

١ — حالة قيام مجلس الأمن باتخاذ اجراءات القهر لحفظ السلم والأمن الدولى ؛ سواء مباشرة تطبيقا لأحكام المادة (٤٨) أو عن طريق

---

(١) انظر عائشة راتب ، النظرية المعاصرة للحياد ، ص ٧٨ .

(٢) وتؤيد الاعمال التحضيرية للميثاق هذا التفسير ، فقد اعترض البعض على صياغة النص بهذه الطريقة . واراد الوفد النيوزيلندى ادخال تعديل يرمى الى الزام الدول الاعضاء بمقاومة الاعمال العدوانية عن طريق الاشتراك فى اعمال ايجابية ، ولكن التعديل لم يحز اغلبية الثلثين المطلوبة .

التنظمات الاقليمية طبقا لأحكام المادة (٥٣) • كما تباشر الجمعية العامة — وبعد اصدار قرار الاتحاد من أجل السلم — اختصاصات معينة فى ميدان الأمن الجماعى خاصة اذا ما أخفق مجلس الأمن فى القيام بواجباته بسبب استعمال حق الاعتراض • فللجمعية هنا اصدار توصيات فى هذا الشأن •

٢ — حالة رفض احدى الدول تنفيذ قرارات مجلس الأمن وفقا للميثاق (المادة ٢٥) سواء مباشرة أوبطريق العمل فى الوكالات المتخصصة التى تكون عضوا فيها (المادة ٤٨ / ٢) • فللدول الأخرى ، اذا لم يتمكن مجلس الأمن من اصدار القرارات التنفيذية اللازمة ، الحق فى ارغامها على التنفيذ بكل الطرق التى ينص عليها القانون الدولى التقليدى •

٣ — حالة استخدام الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة القوة ، سواء منفردين أو مجتمعين ، (عن طريق التنظيمات الاقليمية) ضد دولة كانت فى أثناء الحرب العالمية الثانية معادية لاحدى الدول الموقعة على الميثاق ، لمنع تجدد سياسة العدوان من جانبها طبقا لأحكام المواد ٥٣ ، ١٠٧ (١) من الميثاق •

٤ — وأخيرا وليس آخرا حالة الدفاع الشرعى التى تنص عليها المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة (٢) • وتتوقف ممارسة حق الدفاع

---

(١) تنص المادة ٣٥ : « .. اما التنظيمات والوكالات نفسها فانه لايجوز بمقتضاها او على يدها القيام بأى عمل من اعمال القمع بغير اذن المجلس ؛ ويستثنى مما تقدم التدابير التى تتخذ ضد اية دولة من دول الاعداء ... او التدابير التى يكون المقصود بها فى التنظيمات الاقليمية منع تجدد سياسة العدوان من جانب دولة من تلك الدول .. » وتقرر المادة ١٠٧ من الميثاق : « ليس فى هذا الميثاق ما يبطل او يمنع اى عمل ازاء دولة كانت أثناء الحرب العالمية الثانية معادية لاحدى الدول الموقعة على هذا الميثاق اذا كان هذا العمل قد اتخذ او رخص به نتيجة لتلك الحرب من قبل الحكومات المسئولة عن القيام بهذا العمل » .

(٢) تقرر هذه المادة « ليس فى هذا الميثاق ما يضعف او ينتقض الحق الطبيعى للدول ، فرادى أو جماعات ، فى الدفاع عن انفسهم اذا اعتدت قوة مسلحة على احد اعضاء الأمم المتحدة » .

الشرعي هنا ، طبقا لنصوص المادة ، على وقوع العدوان المسلح على الدولة . غير أن التطور الدولي وظروف الحرب الأيدروجينية النووية أدت الى التوسع في تفسير هذه المادة حتى تشمل الاجراءات الوقائيــة التى قد تقوم بها الدولة (وقد يكون منها استخدام القوة) حتى ولو لم يقع بالفعل عدوان عليها . والظاهر أن مجلس الأمن يؤيد هذه الفكرة ، ويخلص هذا بطريقة غير مباشرة من موافقته على التقرير الأول الذى قدمته لجنة الطاقة الذرية والذى تضمن التوصية التالية :

In consideration of the problem of violation of the terms of the treaty or convention on atomic matters it should also be born in mind that a violation might be of so grave a character as to give rise to the inherent right of self-defense recognised in Article 51 of the Charter of the United Nations.

---

(١) انظر :

United Nations, Repertory of Practice of U.N. Organs, II, 1955, p. 435. Erich Hula, The Evolution of Collective Security under the U.N. Charter, in Alliance Policy in the Cold War, Edited by Arnold Wolfers, p. 160.

وقد قامت الولايات المتحدة فى ٢٢ اكتــوبر ١٩٦٢ بفرض حصــار بحرى محكم على كوبا . وبرر رئيس الولايات المتحــدة هــذا الحصار بأن الاسلحة الروسية جعلت كوبا قاعدة هجومية واضحة تستطيع أن تحمل الدمار الى قلب امريكا . واضاف انه يعلن الحصار على كوبا ليضع حــدا لهذا التجمع العدوانى . وقال فى نهاية تصريحه : « ويشكل هــذا التحويل العاجل لكوبا الى قاعدة استراتيجية هامة .. تهديدا واضحا لسلام وأمن القارتين الامريكيتين ، الامر الذى يعتبر تحديا صارخا لميثاق ريو الــذى عقد فى عام ١٩٤٧ » . واتهم ستيفنســون — المندوب الامريكى — فى مجلس الأمن كاسترو بانه ساعد وأعان على غزو قارتى أمريكا . وبعبارة أخــرى بررت الولايات المتحدة فرض الحصار على كوبا « وهو عمل من أعمــال القوة » بحق الدفاع الشرعى عن النفس . ارجع الى مقالة « الحصار البحرى الامريكى على كوبا » للدكتورة عائشة راتب ، المجلة المصرية للعلوم السياسية ، فبراير ١٩٦٢ ، ص ٦١ .

هذا والنصوص المرنة التى يتضمنها الميثاق تسمح للدول باتخــاذ الاجراءات التى تراها . وهو ما دفع السكرتير العام الراحل للامم المتحدة همرشلد الى القول — فى ملاحظاته عن أزمة السويس التى قدم بها تقريره السنوى عن اعمال المنظمة لعام ١٩٥٧ — أن دور الأمم المتحدة أصبح يقتصر الآن فعلا على الوساطة بين الاطراف المتنازعة ، بحث النظرية المعاصرة للحيــاد ، للمؤلفة ، ص ٩١ .

كما بررت الولايات المتحدة المتحدة عدوانها الأخير على أفغانستان والسودان بالحق فــي الدفاع الشرعي .

نخلص من ذلك الى أن الميثاق لم يحرم استخدام القوة تحريما قطعيا ، بل أبقى على حق استخدام القوة فى صور معينة .

خامسا — مبدأ معاونة الامم المتحدة فى الاعمال التى تقوم بها :

١٣٢ — نصت الفقرة الخامسة من المادة الثانية على تقديم الدول الأعضاء كل ما فى وسعهم من عون الى الأمم المتحدة فى أى عمل تتخذه وفق شروط هذا الميثاق ، كما يمتنعون عن مساعدة أى دولة تتخذ الأمم المتحدة ضدها عملا من أعمال المنع أو القسر .

ويرتب هذا المبدأ نوعين من الالتزامات :

(ا) التزام ايجابى : بمعاونة الأمم المتحدة فى أى عمل تتخذه وفق شروط الميثاق . وقد قصد الميثاق بعبارة « فى أى عمل تتخذه » الاشارة الى الأعمال التى يقوم بها مجلس الأمن وفقا لأحكام الفصل السابع التى تعطى لمجلس الأمن سلطة اتخاذ الاجراءات القهرية الجماعية .

وتكمل هذه الفقرة المادة ٤٣ من الميثاق التى تتضمن تعهد الدول الأعضاء بأن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن بناء على طلبه وطبقا لاتفاق أو اتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن ومن ذلك حق المرور .

ويتفرع على هذا المبدأ التزام الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة فى مواجهة المنظمة بتقديم « كل ما فى وسعهم من عون » اليها وطبقا للشروط التى ينص عليها الميثاق . ولكنها — أى الدول الأعضاء — لا تلتزم بتقديم أى مساعدة للدولة المجنى عليها .

(ب) التزام سلبى : بالامتناع عن مساعدة الدول التى تتخذ الأمم المتحدة ضدها عملا من أعمال المنع أو القمع (١) .

---

(١) لم يرد لهذا الالتزام ذكر فى عهد عصبة الامم ؛ واقتصر الاخير على مجرد طرق المساعدة الايجابية التى تقدمها الدول الاعضاء فى العصبة .

والمبدأ ، بشطريه المعاونة والامتناع ، لا يوفر بهذه الصورة الحماية الفعلية اللازمة للدولة ضحية العدوان . وكل ما لهذا المبدأ من قيمة هو تحقيق الامتناع فى مواجهة الدولة القائمة بالعدوان ، مع اعطاء حرية التصرف للدول فى مواجهة الدولة المتعرضة للخطر اذا لم يتخذ مجلس الأمن الاجراءات اللازمة . ولاريب أن الدول ستتصرف فى الحالة الأخيرة وفق الأهواء السياسية والتيارات المختلفة المسيطرة على المجتمع الدولى.

سادسا : مبدأ الزام الدول غير الأعضاء فى الأمم المتحدة بالعمل وفقا لمبادئها :

١٣٣ ـ تنص الفقرة السادسة من المادة الثانية من الميثاق على أن تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على مبادىء الهيئة بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولى .

والملاحظ على هذا المبدأ أنه يقرر قاعدة تتعارض مع أحكام القانون الدولى التقليدى والتى بمقتضاها لا تلزم أحكام الاتفاقات والمعاهدات الدولية الدول التى لم تساهم فى وضعها . ووجه الشبه كبير بين دور الأمم المتحدة بوصفها تعبر عن رأى الجماعة الدولية القانونية الحاضرة وبين دور الدول الكبرى فى ظل نظام المؤتمر الأوربى الذى ساد خلال القرن التاسع عشر . ويبرر دور الأمم المتحدة هنا بأن تهديد السلم خارج نطاقها ، فى ظل الأوضاع الدولية الحاضرة ، قد تمتد آثاره الى الدول الأعضاء فى المنظمة . وقد انقسم الفقه الدولى عند تحديد مدى التزام الدول غير الأعضاء بأحكام الميثاق الى مذهبين : رأى أول يرى اعطاء المنظمة الحق فى العمل على ضمان سير الدول غير الأعضاء وفقا لالتزامات المادة الثانية [١] . فى حين يذهب رأى ثان الى عدم الزام الدول الغير

(١) انظر جودريش وهامبرو ، ميثاق الامم المتحدة ، ١٩٤٩ ، ص ١٠٨ ، ص ١٠٩ .

ويرى جيسوب ان الدول الغير اعضاء :

«Would be politically alive to the possible consequences of action in defiance of the United Nations. The acceptance of the hypothesis of community interest would unite the practical and formally legal points of view.» Jessup, A modern law of Nations, 1948, p. 148.

أعضاء فى الأمم المتحدة بأحكام الميثاق تطبيقا للقواعد العامة الدولية(٢)• ونحن نرى أن التزامات المادة الثانية لا تتمتع بأى قوة قانونية ملزمة فى مواجهة الدول غير الأعضاء فى الأمم المتحدة ، تطبيقا لمبدأ عدم الزام الدول الغير بالاتفاقات الدولية التى تساهم فى عقدها ، واعمالا لمبدأ السيادة الذى يبقى للدول حرية التصرف فى المسائل التى لم تقيد حريتها فيها بأى قيد ارادى • ونصوص الميثاق هى قواعد دولية خاصة ، ولن يكون لها الصفة الالزامية الدولية العامة الا اذا أصبحت الأمم المتحدة فعلا منظمة عالمية •

١٣٤ — وهذه الفقرة تورد قيدا على حق الهيئة فى ممارسة هذا المبدأ مقتضاه اتباع الدول غير الأعضاء مبادىء الأمم المتحدة بالقدر الذى تقتضيه ضرورة المحافظة على السلم والأمن الدولى • والعمل الدولى لم يستقر على حل واحد ، فيما يتعلق بالتزام الدول غير الأعضاء بأحكام المادة الثانية : فعلى هذه الدول أن تلجأ الى الحلول السلمية لفض منازعاتها الدولية وأن تمتنع عن استخدام القوة فى علاقاتها الخارجية • ورغم اتجاه البعض داخل الأمم المتحدة الى الزامها بالامتناع عن التدخل اذ كانت الأمم المتحدة طرفا فى النزاع ، فان هذا الاتجاه لم يتحقق بطريقة نهائية واضحة • ولا يؤثر ذلك فى حرية الدول غير الأعضاء فى الأمم المتحدة فى اختيار شكل التصرف الذى تراه محققا لمصالحها ورغباتها المعنية •

١٣٥ — وتقرر الفقرة الثانية من المادة ٣٥ من الميثاق اعطاء الدول غير الأعضاء الحق فى أن تنبه مجلس الأمن أو الجمعية العامة الى أى نزاع تكون طرفا فيه اذا كانت تقبل مقدما فى خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمى المنصوص عليها فى الميثاق • كما أعطيت الحق فى الانضمام الى محكمة العدل الدولية رغم عدم تمتعها بعضوية المنظمة(١)•

«The maximum pacta tertiis noc nocent nec prosunt is indeed no longer as fully true today as it was in the past. There is nevertheless, room for doubt whether the Charter can lawfully be invoked against a non-member State». Lalive, British Year Book, 1947, pp. 72-35.

(١) انظر المادة ٢/٩٣ من ميثاق الأمم المتحدة والمادة ٣٥ من نظام المحكمة الاساسى •

سابعا : مبدأ عدم تدخل الأمم المتحدة فى المسائل التى تتعلق بصميم الاختصاص الداخلى :

١٣٦ — تقرر الفقرة السابعة من المادة الثانية أنه ليس فى ميثاق الأمم المتحدة ما يسوغ لها أن تتدخل فى الشئون التى تكون من صميم السلطان الداخلى لدولة ما . وليس فيه ما يقتضى الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق ، وعلى أن هذا المبدأ لا يخل بتدابير القمع الواردة فى الفصل السابع (٢) .

وبذلك حرص واضعوا ميثاق الأمم المتحدة على ألا يجعلوا اختصاصات الهيئة مطلقة بل وضعوا عليها قيدا هاما هو قيد الاختصاص الداخلى . وقصد بتضمين هذا القيد فى المادة الثانية التى تبين مبادىء الهيئة : أن يكون قيدا عاما يشمل جميع أوجه نشاط المنظمة ، وتتقيد بها كل فروعها وهيئاتها العاملة .

ولم يحدد الميثاق المسائل التى تدخل فى صميم الاختصاص الداخلى وترك تقدير ذلك لظروف كل حالة على حدة . وأثار دفع الاختصاص الداخلى كثيرا من الجدل حول تفسيره واستقر العرف الخاص بالأمم المتحدة على اعتبار أن عقد الدولة لمعاهدة تمس موضوعا داخليا ، يخرج

---

(٢) ومنعت المادة ٨/١٥ من عهد عصبة الأمم مجلس العصبة من اصدار التوصيات فى المسائل التى يتركها القانون الدولى للاختصاص الداخلى للدول الاعضاء . وحين فسرت محكمة العدل الدولية هذا النص (مراسيم الجنسية الفرنسية والمراكشية بتاريخ ٧ فبراير ١٩٢٣) أبدت رايها بانها « المسائل التى قد تهم أكثر من دولة ولم ينظمها القانون الدولى العام » .

Bien que pouvant toucher de trés prés aux intérêts de plus d'un Etat, ne sont en principe, réglés par le droit international».

وكل دولة فى هذه الموضوعات :

«est seul maître de ses décisions».

هذا الموضوع من النطاق الداخلى الى نطاق العلاقات الدولية ، فلا يجوز لهذه الدولة أن تدفع بخصوصه بعدم اختصاص المنظمة [١] .

١٣٧ — وقد أعطى الميثاق ، فى نفس الوقت الذى قرر فيه قيد الاختصاص الداخلى ، للأمم المتحدة اختصاصات واسعة كانت تعتبر ، خلال وضع الميثاق ، من الموضوعات التى تدخل فى الاختصاص الداخلى للدولة وتخضع لسلطاتها التقديرية ، كالمسائل الاقتصادية والاجتماعية والحريات والحقوق الأساسية للانسان . غير أن الميثاق اقتصر على تقرير التعاون الدولى فى هذه المسائل ولم يضع بشأنها التزامات محددة . ويترتب على ذلك امتناع فروع الأمم المتحدة عن التدخل أو استخدام الجزاءات لفرض التعاون الدولى فى الميادين الانسانية والاجتماعية التى تنص عليها المادة الأولى . الا اذا تم الاتفاق على غير ذلك بين الدول ، عن طريق وضع قواعد رضائية طبقا للشكليات المعترف بها فى التشريع الدولى . ولا شك أن ذلك يقف حجر عثرة فى سبيل تحقيق فروع الأمم المتحدة المختصة للأهداف التى تنص عليها المادة الأولى . ويتوقف تطبيق الأفكار الجديدة التى عبرت عنها الديباجة ونصوص الميثاق فى النهاية على رغبة أعضاء الأمم المتحدة ، مما يسمح لأعضاء المنظمة بتشكيل طلباتهم تبعا لمصالحهم ورغباتهم الخاصة .

---

(١) اشارت المحكمة فى الراى الافتائى السابق الاشارة اليه الى ان مسالة الفصل فيما اذا كان موضوع معين يعتبر داخلا فى اختصاص الدولة، هى مسالة نسبية تتوقف على تطور العلاقات الدولية .
انظر مجموعة هدسن M.O. Hudson, World Court Reports, Vol. I, p. 14

وقد اثير هذا الدفع فى المسالة الاسبانية ، المسالة الاندونسية، المسالة التشكوسلوفاكية ومشكلة معاملة الاشخاص المنحدرين من أصل هندى فى اتحاد جنوب افريقيا ، ومشكلة التمييز العنصرى فى جنوب أفريقيا، ومشاكل تونس والجزائر ومراكش والمجر . انظر عبد الله العريان ، البحث السابق الاشارة اليه ، ص ٢٤١ وما بعدها

انظر البحث المقدم الى :
Cycle d'Etudes des Nations Unies sur la création de commissions Regionales des Droits de l'Homme en ce qui concerne notamment l'Afrique 12-15 Septembre 1969, Document de base préparé par Aisha Ratib, 50/216/3 (17), BP/A, 69-45507.

١٣٨ — ويجرى العمل على ترك النصل فيما اذا كانت مسألة تتعلق بصميم اختصاص الأمم المتحدة أولا تتعلق به لفروع الأمم المتحدة نفسها • وقد جرى عرف الأمم المتحدة على استبعاد الدفع بتعلق المسألة بالاختصاص الداخلى للدول الأعضاء كلما تعلق الأمر بمباشرة أى من الاختصاصات الممنوحة لها فى الميثاق • ولا يعتبر تقديرها فى هذه الحالة مخالفة لحكم المادة الثانية (فقرة ٧) • وقد اتجهت غالبية الدول الى تأييد الأمم المتحدة فى الأحوال التى قررت فيها اختصاصها • أما الأحوال التى خذلت فيها الحكومات الأمم المتحدة ، فلم يكن السبب فيها قانونية الدفع بعدم الاختصاص ، وانما كان السبب أن الحكومات لم تتمكن أو لم ترد الوصول الى حل معين [1] •

١٣٩ — وهناك استثناء هام من مبدأ عدم التدخل ، وهو أنه لا يجوز أن يخل هذا المبدأ بتدابير القمع الواردة فى الفصل السابع • والهدف من هذا الاستثناء هو ترك الحرية لمجلس الأمن فى اتخاذ الاجراءات التى يراها فى حالات تهديد السلم أو الاخلال به أو وقوع العدوان التى نصت عليها أحكام الفصل السابع ولو كانت هذه الاجراءات تعتبر تدخلا طبقا للمادة الثانية (الفقرة السابعة) ، نظرا لما فى هذه الحالات من خطورة على السلم والأمن الدوليين •

---

(١) انظر: Leland Goodrich, **The United Nations and domestic jurisdicition, Int. organisation,** Vol. 3, No. 1, February 1949, p. 28.
«One cannot say that the action of any organ of the U.N. would have been different in the absence of this Paragraph of the Charter, but certainly one may conclude that the inclusion of it has given support and some seeming Justification to certain national attitudes which stand in the way of the progressive development of the functions and powers of international agencies».

انظر ايضا جودريش وهامبرو ، ميثاق الأمم المتحدة ، ص ٢١ وما بعدها .

المبحث الثالث

العضوية فى الأمم المتحدة

١٤٠ — تنقسم العضوية فى الأمم المتحدة الى نوعين : عضوية أصلية وعضوية بالانضمام • والتفرقة بين الأعضاء الأصليين والأعضاء المنضمين تفرقة شكلية بحتة ولا يترتب عليها أى نتائج قانونية •

اولا : العضوية الاصلية :

١٤١ — . وتترتب للدول التى اشتركت فى مؤتمر الأمم المتحدة لوضع نظام الهيئة الدولية المنعقد فى سان فرانسيسكو ، والدول التى وقعت تصريح الأمم المتحدة الصادر فى أول يناير سنة ١٩٤٢ والتى وقعت على الميثاق وصدقت عليه (المادة الثالثة من الميثاق) •

ثانيا : العضوية بالانضمام :

تنص المادة الرابعة من الميثاق على اباحة العضوية فى الأمم المتحدة لجميع الدول المحبة للسلام والتى تأخذ نفسها بالالتزامات التى يتضمنها الميثاق والتى ترى الهيئة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات راغبة فيه • ووضع فى الفقرة الثانية من نفس المادة اجراءات معينة يجب على الدول طالبة العضوية مراعاتها عند تقديم طلب العضوية •

١ — شروط الانضمام :

أخذ واضعوا ميثاق الأمم المتحدة بفكرة تقييد العضوية ، فاشترطوا لقبول عضوية الدولة الشروط التالية :

١٤٢ — (أ) الشروط الموضوعية :

تشترط المادة الرابعة من الميثاق أن يتوافر فى طالب العضوية خمسة شروط [1] :

---

(١) أصدرت محكمة العدل الدولية رأيا استشاريا فى هذا المعنى فى ٢٨ مايو سنة ١٩٤٨ •

١ ــ أن يكون دولة : فالعضوية فى الأمم المتحدة تقتصر على الدول دون غيرها من الجماعات أو الوحدات السياسية • ولم يتعرض الميثاق لتفسير المعنى المقصود بالدولة ، وأخذ عرف الأمم المتحدة بتفسير هـذا اللفظ تفسيرا واسعا سمح لها بقبول عضوية أقاليم لم تستكمل مقومات الدولة طالما أنها تملك الحق فى أن تحكم نفسها بنفسها • ولا يترتب على قبول الدولة فى الأمم المتحدة الاعتراف الدولى بها كدولة ذات سيادة من جانب الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة • والأثر القانونى الوحيد لقبول عضوية الدولة فى المنظمة هو اعتراف المنظمة بها فى نطاق الاختصاصات التى تتمتع بها المنظمة وتمنعها بكافة حقوق العضوية عمـلا على تحقيق أهداف وأغراض الهيئة • ولا يؤثر قبول العضوية بحـال فى العلاقات الفردية الموجودة بين العضو الجديد وسائر الأعضاء (٢) •

٢ ــ محبة للسلام : ومن الصعب وضع مدلول محدد لهذا اللفظ ، فهو شرط سياسى يعطى للجمعية العامة سلطة تقديرية واسعة عند قبول العضوية • وذهب البعض الى أن المقصود به منع الدول التى كانت فى حالة حرب مع الحلفاء خلال الحرب العالمية الثانية أو التى قامت بمساعدة

---

(٢) قرر ممثل الولايات المتحدة الامريكية فى مجلس الأمن عند بحث ما اذا كان قيام العلاقات الدبلوماسية بين بعض الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة وبين الدول طالبة الانضمام ، شرط ضرورى لقبول العضوية مايلى : « ان قبول طلب العضوية فى الأمم المتحدة لا يتوقف البتة على قيام العلاقات الديبلوماسية بين الدول طالبة الانضمام واعضاء الأمم المتحدة .. » •

انظر لعائشة راتب بحث « الصور الجديدة للاعتراف » السـابق الاشارة اليه ، ص ٨٤ •

انظر حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، ١٩٦٢ ، ص ١٨٧٠ •

وقرر جول كوك فى تعليق له على مناقشات الجمعية العامة لعصبـة الأمم المتحدة بخصوص البانيا :

«On peut conclure implicitement de cette discussion que l'Assemblée n'entend pas faire dépendre l'admission d'une reconnaissance de jure préalable des Membres de la Société».

انظر : «L'admission dans la Société des Nations et la Reconnaissance de jure», R.D.I.L.G., 1921, p. 321

الدول الأعداء ، من الأمم المتحدة • ومع ذلك رفضت الأمم المتحدة قبول عضوية دول لا ينطبق عليها هذا التفسير •

٣ ــ تقبل تحمل الالتزامات التى يتضمنها الميثاق : وهذا الشرط تطبيق لفكرة التنظيم الجماعى التى تقتضى قبول الدولة للنظام الجماعى المشترك •

٤ ــ قادرة على تنفيذ أحكام الميثاق : وبمقتضاه يلزم أن يتوافر فى الدولة الأهلية القانونية الدولية التى تمكنها من الوفاء بالتزاماتها فى ميدان العلاقات الدولية • ويتفرع على ذلك استبعاد دول الحياد الدائم لأن نظام الحياد القانونى يتعارض أصلا مع نظم الأمن الجماعى الفعالة • وهذا لم يمنع الأمم المتحدة من قبول عضوية النمسا ولاوس وهى من الدول المحايدة حيادا دائما (١) • كما تستبعد الدول ذات الامكانيات المادية أو العسكرية الضئيلة (امارة موناكو وليخنشتين) •

٥ ــ راغبة فى تنفيذ هذه الالتزامات : وهو أيضا شرط سياسى من الصعب وضع معيار له •

١٤٣ ــ (ب) الشروط الاجرائية :

يشترط لقبول عضو جديد صدور قرار من الجمعية العامة بناء على توصية من مجلس الأمن توافق عليها الدول الخمس الكبرى (المادة الرابعة من الميثاق) • وقد أثارت اجراءات القبول اشكالات عدة فى السنوات الأولى للأمم المتحدة (٢) ، خاصة ما تعلق منها بضرورة صدور توصية من مجلس الأمن • وطلبت الجمعية العامة فى ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٤٩ فتوى من

---

(١) انظر للدكتوره عائشة راتب النظرية المعاصرة للحياد ، ١٩٦٨ ، ص ٨٠ وما بعدها •

(٢) اتخذت منها الدول الكبرى سلاحا تشهره فى وجه بعضها البعض ، وهو ما دعى الجمعية العامة فى ١١ نوفمبر سنة ١٩٤٧ الى طلب راى محكمة العدل الدولية الاستشارى حول مسالتين :

١ ــ هل يجوز قانونا لعضو من اعضاء الامم المتحدة عند تصويته على طلب من طلبات العضوية ان يعلق هذا القبول على شروط لم يرد ذكرها صراحة فى الميثاق ؟

محكمة العدل الدولية فيما اذا كان يجوز لها أن تصدر قرارا بقبول عضو جديد فى الأمم المتحدة اذا لم يصدر مجلس الأمن التوصية اللازمة .

ورفضت محكمة العدل الدولية فى رأيها الاستشارى الذى أصدرته فى ٣ مارس ١٩٤٩ الأخذ بهذا التفسير كما رفضت الرجوع الى الأعمال التحضيرية لميثاق الأمم المتحدة (١) .

وينتقد جزء من الفقه الحديث (٢) انفراد مجلس الأمن بسلطة التقرير عند قبول العضوية فى الأمم المتحدة ، واشتراط موافقة الدول الخمس الكبرى . ويذهب الى أن عملية قبول الدولة فى الأمم المتحدة لا علاقة لها بالمحافظة على السلم والأمن الدولى ، وانما هى عملية قانونية بحتة . والقول بعكس ذلك ، فى نظر هذا الفريق ، يؤدى الى خلط الاعتبارات

---

٢ — وهل يجوز له بصفة خاصة تعليق موافقته على طلب دولة معينة توافرت فيها فى رأيه شروط القبول ، على قبول طلبات العضوية المقدمة من دول أخرى ؟

واصدرت المحكمة فى ٢٨ مايو ١٩٤٨ رأيها بالنفى مقررة عدم جواز اضافة شروط جديدة . وذهبت أقلية قضاة المحكمة الى القول بأن قبول العضوية تتحكم فيه مجموعة من الشروط القانونية والسياسية وأن للدولة رفض العضوية بناء على اعتبارات سياسية معينة .

(١) قررت المحكمة :

«La recommandation du Conseil est la condition préalable de la décision de l'Assemblée par laquelle se fait l'admission... Reconnaître à l'Assemble générale le pouvoir d'admettre un Etat comme membre en l'absence d'une recommandation du Conseil de Sécurité serait priver ce dernier d'un pouvoir important que la Charte lui a confié. Nulle part dans son texte n'a conféré à l'Assemblée Générale le pouvoir de rectifier, jusqu'a le contredire, le sens de vote du Conseil de Sécurité».

أنظر : Sibert, Traité de droit international public, 1951, p. 714.

(٢) أنظر : Antoine Sottile, **Revue de doit international public,** 1956, p. 173.

ويضيف البعض الآخر الى الحجج السابقة ما ورد فى الأعمال التحضرية للميثاق وفى تقرير اللجنة الاستشارية القانونية :

القانونية والاعتبارات السياسية ، كما يؤدى الى تغيير معنى ومحتوى المواد ٤ ، ٢٤ ، ٢٧ ، من الميثاق . ويطالب باعطاء الجمعية العامة سلطة قبول الدول الجديدة استنادا الى الاعتبارات الآتية :

١ — النظر الى توصية مجلس الأمن باعتبـارها شرطا لازما لقبول الدولة ، لا يتفق مع القيمة القانونية للتوصية ، خصوصا والجمعية العامة هى التى تتمتع فى النهاية باختصاص الموافقة بأغلبية الثلثين .

٢ — ومن جهة أخرى اما أن يكون لتوصية مجلس الأمن القوة الملزمة وبالتالى فلا معنى لاشتراط موافقة الجمعية العامة واما ألا تتمتع هذه التوصية بهذه القوة الملزمة ويكون للجمعية العامة بالتالى حرية قبول الدولة . خاصة وقواعد تفسير المعاهدات الدولية تلزم الأخذ بالتفسير المناسب المعقول اذا أدى التفسير الضيق للنص الى نتائج تتعارض مع أهداف ووظائف المنظمة .

ثالثا : فقد العضوية فى الامم المتحدة :

١٤٤ — نص الميثاق على وسيلتين يمـكن عن طريقهما التخلص من عضوية دولة معينة اذا ثبت عدم استحقاقها للتمتع بالعضوية . وهـذه الطرق تطبق على الأعضاء الأصليين والأعضاء المنضمين . فالأعضاء يجب عليهم احترام قانون الجماعة واذا خرجوا على النظام الذى تراضت الجماعة على وضعه لحـكم العـلاقات التى تقـوم بينها خضـعوا للجـزاءات الواردة فيـه .

١ — وقف العضوية :

١٤٥ — تنص المادة الخامسة على أنه يجوز للجمعية أن توقف أى عضو اتخذ مجلس الأمن قبله عملا من أعمال القمع أو القسر عن ممارسة حقوق

«The new text did not, in the view of the Advisory Committee of Jurists, weaken the right of the Assembly to accept or reject a recommendation for the effect that a given State should not be admitted to the United Naions».

انظر : Marie Stuart Klooz, The role of the General Assembly of the United Nations in the Admission ofMembers, A.J.I.L. 1949, p. 247..

العضوية ومزاياها ويكون ذلك بناء على توصية مجلس الأمن ، ولمجلس الأمن أن يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا •

ويلاحظ هنـا :

(ا) الجمعية العامة هى التى تصدر قرارا بوقف العضوية لمدة غير محددة بناء على توصية المجلس ، والمجلس هو الذى له الحق دون الجمعية فى وقف سريان مدة العقوبة واعادة العضوية للعضو الموقوف •

(ب) وقف العضوية مسألة مهمة (موضوعية) تتطلب الحصول على أغلبية الثلثين فى الجمعية العامة كما تتطلب صدور التوصية باجماع الدول الخمس الكبرى فى مجلس الأمن •

(جـ) ووقف العضوية ليس عقوبة جنائية توقع على الدولة وانما هى عقوبة تنظيمية يجب تمييزها عن العقوبات الجنائية التى تصدرها محكمة جنائية دولية فى مجتمع دولى متقدم •

(د) ونظرا لأن الميثاق قد قيد سيادة الدول فى مواضيع محـددة لا يجوز التوسع فيها ، فان عقوبة الوقف لا يجب أن تطبق الا فى الأحوال التى نصت عليها المادة الخامسة ، وهى حالة مباشرة مجلس الأمن ضد دولة ما عملا من أعمال القمع أو القسر • فلا يجوز توقيعها فى أحوال أخرى ، كما اذا رفض عضو دفع اشتراكه فى نفقات المنظمة أو رفض أن يضع تحت تصرف مجلس الأمن بناء على طلبه القوات العسكرية أو حالة وقوع اعتداء على حقوق الانسان داخل دولة ما الخ •

وخطورة هذا الجزاء تطلبت وضع اجراءات محددة لتوقيعه :

ففى البدء يجب أن يصدر مجلس الأمن توصية بوقف العضوية ، وهنا لأى دولة من الدول الكبرى الحق فى استخدام حق الفيتو • ثم يعرض الموضوع بعد ذلك على الجمعية العامة وقرارها هنا قرار نهائى لا يجوز التظلم منه •

ويستتبع هذا القرار حرمان العضو الموقوف من ممارسة الحقوق والامتيازات المترتبة على العضوية طيلة مدة وقف العضوية • ويتفرع على هذا عدم أهليته لعضوية مجالس المنظمة ومنعه من حضور جلساتها ، غير أنه يظل ملتزما بالواجبات المترتبة على عضوية الأمم المتحدة •

ومجلس الأمن هو الذى يقرر انهاء وقف العضوية ، وليس للجمعية العامة الحق فى التدخل فى قراره هذا • وليس المقصود من ذلك التقليل من سلطات الجمعية ؛ وانما المقصود هو تسهيل تطبيق اجراءات الأمن الجماعى وسرعة رجوع العضو الذى تحسنت تصرفاته وأعماله اثر اتخاذ التدابير التنفيذية ضده ؛ للاشتراك فى المنظمة من جديد (١) •

٢ ـ الفصل من عضوية الأمم المتحدة :

١٤٦ ـ نصت المادة السادسة من الميثاق على أنه اذا أمعن عضو من أعضاء الأمم المتحدة فى انتهاك مبادىء الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناء على توصية مجلس الأمن •

ولقد أثارت مسألة الفصل من العضوية مناقشات عدة عند وضع الميثاق :

(ا) فقرار الفصل يصدر ضد الدولة ولا يصدر ضد حكومة معينة ومعنى هذا أنه اذا تغيرت هذه الحكومة يكون من المتعذر ارجاعها الى عضوية الأمم المتحدة • كما أن فصل الدولة التى تمعن فى انتهاك مبادىء الميثاق معناه اعطاء هذه الدولة الحرية المطلقة فى التصرف دون قيد أو رقابة • وقد استقر الرأى على استبعاد الدول التى تتعمد مخالفة مبادىء الميثاق •

---

(١) الا اننا لا يجب ان ننسى ان الاعتبارات السياسية ستلعب دورها هنا ايضا وكان من الواجب اعطاء الجمعية الحق فى تقرير انهاء الايقاف بما انها هى التى تقرره فى البداية •

(ب) والمقصود بالمبادىء هنا المبادىء الأساسية التى قررتها المادة الأولى من الفصل الأول بفقراتها الأربع . ومعنى لفظ أمعن d'une manière persistante أن المخالفة العرضية لمبادىء الهيئة لا يلحقها هذا الجزاء فالميثاق لا يقصد الا الدولة التى تتعمد بسوء نية مخالفة مبادىء الميثاق .

(ج) ويشترك مجلس الأمن مع الجمعية العامة فى اصدار قرار الفصل بنفس الطريقة التى يتم بها الايقاف . ولكل الدول الكبرى الحق فى استخدام الفيتو لمنع اصدار التوصية بالفصل . ويصبح العضو المفصول دولة غير عضو فى الأمم المتحدة ، وليس معنى ذلك أنه يتخلص تماما من اشراف المنظمة ، اذ أن الفقرة السادسة من المادة الثانية تنص على أن الهيئة تعمل على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها وفق مبادىء الأمم المتحدة بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين .

٣ — الانسحاب :

١٤٧ — وبالرغم من أن الميثاق قد نص على واقعة « الترك القهرى » للأمم المتحدة الا أنه سكت تماما عن تقرير ما اذا كان لدولة عضو حق الانسحاب من المنظمة بارادتها (١) .

وتوجد هنا آراء ثلاث :

(ا) تنادى الدول الكبرى من جهة بالحق غير المقيد فى الانسحاب من المنظمة .

(ب) وينادى جزء من الفقه (٢) بعدم اعطاء الدول الحق فى الانسحاب لسببين :

١ — سبب قانونى يرجع الى طبيعة الرابطة التى تربط الأعضاء فيما بينهم . فالميثاق ليس دستور للمنظمة وانما هو معاهدة جماعية غير محددة

---

(١) بعكس عصبة الامم التى اعترفت للدول صراحة بالحق فى الانسحاب .

(٢) Briely and Kelsen

بزمن معين ، ومبادىء القانون الدولى لا تعطى الحق فى فسخ المعاهدات غير المحددة الوقت •

٢ — سبب سياسى وهو يقضى بأن سبب فشل عصبة الأمم وقيام الحرب العالمية الثانية هو استعمال الدول لحقها فى الانسحاب من العصبة طبقا لنص عهد عصبة الأمم • وميثاق الأمم المتحدة عبر عن رغبة الدول فى انشاء نظام دائم للأمن الجماعى ، والدول التى قبلت ميثاق المنظمة قبلت أن ترتبط بها بصفة دائمة وليس لها أن ترجع عن اتفـاق رسمى اشتركت فى عقده ولم تعط لنفسها فيه صراحة الحق فى الانسحاب •

(جـ) والرأى الثالث يستند الى الأعمال التحضيرية ، فقـد قررت احدى لجان مؤتمر سان فرانسيسكو اعطاء الدول الحق فى الانسحاب فى حالات معينة : كأن يصدر قرار بادخال تعديل على الميثاق ولا توافق دولة ما عليه نظرا للأضرار التى تصيبها من جرائه (١) •

ولم تعرض المسألة بعد على القضاء •

٤ — الميراث الدولى والعضوية فى الأمم المتحدة :

١٤٨ — أقرت الأمم المتحدة أن الدولة التى تنفصل تصبح دولة جديدة ولا تلتزم بالمعاهدة التى عقدتها دولة الأصل وبالتالى تتمتع بالعضوية الا بعد اتخاذ اجراءات جديدة •

فبعد صدور قانون الاستقلال الهندى سنة ١٩٤٧ ، وعند النظر فى قبول عضوية الباكستان ، لم تطلب الأمم المتحدة من مندوبى الهنـد (دولة الأصل وأحد الأعضاء الأصليين بالأمم المتحدة) أوراق اعتماد جديدة على أساس أن الهند فى فبراير سنة ١٩٤٨ هى نفسها الهند قبل

---

(١) انسحبت اندونيسيا من الامم المتحدة ابتداء من اول يناير ١٩٦٥ احتجاجا على انتخاب ماليزيا لعضوية مجلس الامن ، ثم عادت الى الامم المتحدة بعد ان تولى قادة الجيش السلطة فيها وقاموا باقصاء سوكارنو • ولم تطلب الامم المتحدة منها اتخاذ اجراءات عضوية جديدة •

التقسيم (١) • غير أن الأمم المتحدة لم تلتزم هذا الحل دائما ، فبعد انفصال سوريا عن الجمهورية العربية المتحدة فى سنة ١٩٦١ سمح لها باستعادة مقعدها القديم وذلك دون أن تتقدم بطلب جديد • ولا يخفى أن الاعتبارات السياسية كان لها الشأن الأول هنا •

رابعا : حقوق والتزامات الدول غير الأعضاء :

١٤٩ — تقضى القواعد التقليدية الدولية بعدم الزام الدول التى لم تشترك فى معاهدة ما ، بآثارها • ويترتب على ذلك أن الدول غير الأعضاء فى الأمم المتحدة ، لا تتمتع أصلا بأى حقوق أو تلتزم بالتزامات لم تساهم فى تحديدها • الا أن ميثاق الأمم المتحدة قد خالف هذه القاعدة وقضى بالزام الدول غير الأعضاء بمجموعة محددة من الالتزامات • وهو استثناء له ما يبرره ، فالهدف الرئيسى الذى تسعى الأمم المتحدة الى تحقيقه هو خلع الصبغة العالمية على منظمتها وذلك حتى تتمكن من المحافظة على السلم العالمى • ويضاف الى ذلك أن غالبية هذه النصوص قد قررت مجموعة من الحقوق لمصلحة الدول غير الأعضاء •

١٥٠ — ولقد نظم ميثاق الأمم المتحدة حقوق والتزامات الدول غير الأعضاء على الوجه التالى :

١ — تضمنت نصوص الميثاق اعطاء الدول غير الأعضاء حقوقا معينة عند حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية على التفصيل التالى :

---

(١) قدم السكرتير العام المساعد للشئون القانونية فى ٨ اغسطس ١٩٤٧ مذكرة بين فيها مدى تأثير تقسيم الهند على عضويتها فى الأمم المتحدة ، قال فيها :

«This memoradum concludes that from the point of view of international law the situation is one in which a part of an existing State, breaks off and becomes a new State accordingly there is no change in the international status of India». The territory which breaks off «will be a new State, it will not of course, have membership in the United Nations». Henri Roline, Les Principes de droit int. pub. R. des C. 1950, p. 321.

(ا) تقضى المادة ٣٢ بحق هذه الدول اذا كانت طرفا فى نزاع معروض على مجلس الأمن ، فى الاشتراك فى المناقشات المتعلقة به دون أن يكون لها حق التصويت ، وذلك طبقا للشروط التى يضعها المجلس •

(ب) للدول غير الأعضاء أن تنبه مجلس الأمن أو الجمعية العامة الى أى نزاع تكون طرفا فيه اذا كانت تقبل مقدما فى خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمى المنصوص عليها فى الميثاق (م ٣٥/٢) •

(ج) تنص المادة ٦/٢ على التزام الدول غير الأعضاء بالسير وفق مبادىء الأمم المتحدة ، بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولى • ولقد سبق أن أشرنا فيما تقدم الى هذا المبدأ ، وطبقا لهذا النص تتمتع فروع الأمم المتحدة بسلطة اتخاذ الاجراءات اللازمة التى خولها لها الميثاق (وهى كبيرة جدا) لتحقيق هذا الغرض •

(د) وواجه الميثاق الآثار التى تتعرض لها الدول غير الأعضاء فى حالة اتخاذ الاجراءات الجماعية • فأعطت المادة (٥٠) من الميثاق الدول التى تواجه مشاكل اقتصادية خاصة تنشأ عن هذه التدابير (سواء أكانت من أعضاء الأمم المتحدة أو لم تكن) الحق فى أن تتذاكر مع مجلس الأمن بصدد حل هذه المشاكل •

(هـ) وللدول غير الأعضاء أن تنضم الى النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية بشروط تحددها الجمعية العامة لكل حالة بناء على توصية مجلس الأمن (المادة ٩٣/٢) وبذلك استطاعت سويسرا ، وهى دولة لا تتمتع بعضوية الأمم المتحدة ، المساهمة فى انتخاب القضاة داخل الجمعية العامة (١) •

وذلك يدفعنا الى القول بتطبيق نص المادة ٩٤/٢ التى تقضى بأنه « اذا امتنع أحد المتقاضين فى قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكم

---

(١) انظر : Louis Cavaré Le Droit international public positif, 1951

تصدره المحكمة ، فللطرف الآخر أن يلجأ الى مجلس الأمن ، ولهـذا المجلس اذا رأى ضرورة ذلك أن يقدم توصياته أو يصدر قرارا بالتدابير التى يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم » على الدولة غير العضو والسماح لها بالانتفاع بالحقوق التى تقررها هذه المـادة .

٢ — للدول غير الأعضاء ، المساهمة فى نشاط الوكالات المتخصصة ، وهو التقليد الذى اتبعته عصبة الأمم وبخاصة بالنسـبة لمنظمة العمل الدولية ، غير أن الدول التى تفصل من الأمم المتحدة أو التى تصـدر الجمعية العامة قرارا بعدم التعاون معها (أسبانيا قبل عام ١٩٥٠) لا يمكنها الاشتراك فى عمل هذه الهيئات .

٣ — ينطبق شرط التزام الدول بتسجيل المعـاهدات والاتفاقيـات الدولية فى أمانة الأمم المتحدة على الاتفاقات التى تعقدها الدول الأعضاء مع الدول غير الأعضاء (م ١٠٢/٢) .

٤ — واذا تعارضت الالتزامات التى يرتبط بها أعضاء (الأمم المتحدة) وفقا لأحكام الميثاق مع أى التزام دولى آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق (م ١٣٠) . ومعنى هـذا أن التزامات الدول الأعضاء طبقا للميثاق تجب تلك التى يلتزمون بها طبقا لاتفاق آخر حتى ولو عقد مع دولة لا تتمتع بعضوية الأمم المتحدة .

---

(٢) أنظر كتاب المنظمات الاقليمية والمتخصصة للدكتور محمد حافظ غانم والدكتورة عائشة راتب ، ص ١٤٤ . أنظر أيضا مؤلفات الأساتذة ، مفيـد شـهاب وصلاح عامر ومحمد سامى عبد الحميد وأحمد أبو الوفا فى نفس الموضوع .

الفصل الثانى

فروع الأمم المتحدة واختصاصاتها (١)

١٥١ — ترمى الأمم المتحدة الى تحقيق السلم والأمن العالمى وذلك عن طريق :

أولا : حل المنازعات بالطرق السلمية التى نص عليها الميثاق والا اتخذت المنظمة الاجراءات القهرية اللازمة لمنع الحروب .

ثانيا : خلق الشروط الاقتصادية والاجتماعية اللازمة لتحسين الأحوال المعيشية فى العالم .

ولتحقيق هذه الأغراض نص مشروع دمبارتون أوكس على انشاء ثلاث فروع رئيسية :

١ — الجمعية العامة .

٢ — مجلس الأمن .

٣ — المجلس الاقتصادى والاجتماعى . وأضاف ميثاق سان فرنسيسكو الى هذه الفروع :

٤ — مجلس وصاية ، وذلك تحقيقا لرغبة الولايات المتحدة التى أرادت الاستمرار فى الاحتفاظ بنظام الانتداب القديم الذى نصت عليه عصبة الأمم بعد التوسع فيه وتغيير الاسم الذى يطلق عليه . كما احتفظ الميثاق أيضا :

---

(١) للمزيد من المعلومات ارجع مؤلفات :
Hans Kelsen, The Law of the United Nations, 1961
وايضا :
Goodrich and Hambro : Charter of the United Nations. 1949.
وايضا :
Sibert, Traité de Droit int. Pub., 1951.

٥ — بمحكمة العدل الدولية .

٦ — وبالسكرتارية التى نصت عليها مشروعات دمبارتون أوكس .

المبحث الأول
الجمعية العامة

أولا : تاليف الجمعية العامة :

١٥٢ — تتألف الجمعية العامة من أعضاء الأمم المتحدة (المادة ١/٩) ويتساوى جميع الأعضاء عند التصويت على أخذ القرارات ؛ فلكل وفد صوت واحد مهما اختلف عدد أعضائه (المادة ١/١٨) . وهى تجتمع سنويا مرة واحدة على الأقل فى اجتماعات عادية ، ويمكنها عقد اجتماعات غير عادية (المادة ٢٠) . وتؤخذ القرارات فيها بالأغلبية الا أنه فيما يتعلق بالقرارات المهمة يجب الحصول على أغلبية ثلثى الأعضاء (المادة ٢/١٨) .

ونورد هنا الملاحظات التالية :

١ — بالرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة قد نص صراحة على المساواة بين الدول الأعضاء عند أخذ الأصوات الا أنه عملا تتداخل فى ذلك عوامل عدة تؤثر فى مبدأ المساواة بطريق غير مباشر ، فالاتحاد السوفيتى يمكنه الاعتماد على أصوات الدول الموالية له كما أن الولايات المتحدة الأمريكية لها طرقها الخاصة فى حمل دول جمهوريات أمريكا اللاتينية على التصويت فى صفها [1] . وتوجد الآن جماعات أخرى فى الجمعية العامة (الدول الآسيوية الافريقية والدول غير المنحازة) لها تأثيرها فى طريقة التصويت .

٢ — اتجه الرأى الى اغفال النص على عقد اجتماعات الجمعية العمومية بصفة دائمة ، فقد رأت الدول أن ذلك لا يمكن أن يؤدى الى استقرار السلم ، لكثرة المناقشات التى قد تثور فى الجمعية نتيجة للمصالح المتعارضة لهذا العدد الكبير من الدول الأعضاء . كما لا يوجد فى نصوص

---

(١) الفيتو الضمنى .

الميثاق المتعلقة باجراءات الجمعية العمومية نص المادة ٢٨ فقرة (١) التى تقضى أن مجلس الأمن « ينظم على وجه يستطيع معه العمل باستمرار ولهذا الغرض يمثل كل عضو من أعضائه تمثيلا دائما فى مقر الهيئة » اذ تكتفى المادة (٢٠) من الميثاق بتقرير أن الجمعية العامة « تجتمع فى أدوار انعقاد عادية وفى أدوار انعقاد سنوية خاصة بحسب ما تدعو اليه الحاجة • ويقوم بالدعوة الى أدوار الانعقاد الأمين العام بناء على طلب مجلس الأمن أو أغلبية أعضاء الأمم المتحدة » •

٣ — ومن جهة أخرى حدد الميثاق موعدا لابتداء الدورات العادية للجمعية العمومية الثلاثاء الثالث فى شهر سبتمبر من كل عام ، ولكنه أغفل النص على المدة التى تستمر فيها الجمعية منعقدة • كما لم يتضمن الميثاق من جهة أخرى النص عما اذا كان للجمعية أن توقف مؤقتا اجتماعاتها لتستأنفها فى ميعاد آخر •

وقد قامت الجمعية العامة بوضع لائحة داخلية لتنظيم اجراءاتها ، كما قامت بانشاء بعض الفروع تطبيقا للسلطة التى أعطاها لها نص المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة •

١٥٣ — فروع الجمعية العامة :

أنشأت الجمعية العامة مجموعة من اللجان الفرعية لتساعدها فى أداء وظائفها لتسهيل النظر والبحث فى الموضوعات التى قد تعرض عليها •

١٥٤ — اللجان الموضوعية الأساسية :

(ا) لجنتين للسياسة والأمن ويدخل فى اختصاصهما تنظيم التسلح (١) •

(ب) اللجنة الاقتصادية والمالية •

(ح) اللجنة الاجتماعية والثقافية والانسانية •

---

(١) انظر فى ذلك لجنة نزع السلاح التابعة لمجلس الامن •

(د) لجنة للوصاية وللاقاليم التى لا تتمتع بالحكم الذاتى .

(هـ) اللجنة الادارية وتختص أيضا بالنظر فى ميزانية الأمم المتحدة .

(و) اللجنة القـانونية .

ولكل عضو من أعضاء الأمم المتحدة الحق فى عضوية هـذه اللجان ويمثل فيها بعضو واحد . وتعقد هذه اللجان اجتماعاتها خلال انعقـاد دورات الأمم المتحدة وتقوم بالنظر فى الموضوعات التى تحيلها عليهـا الجمعية العمومية من جدول أعمالها ، بمساعدة بعض اللجان الفرعيـة الأخرى . كما ترسل اليها اقتراحات مندوبى الدول الأعضاء لدراستها وتقديم التقارير عنها الى الجمعية العامة .

١٥٥ ــ اللجان الاجرائية والفنية :

(ا) وأولى هذه اللجان هى لجنـة فحص وثائق الاعتمـاد وتقوم الجمعية بانتخاب أعضائها (تسعة أعضاء) فى أول كل اجتماع لها وتختص بفحص أوراق اعتماد ممثلى الدول لدى المنظمة وتقدم بذلك تقريرا الى الجمعية العـامة .

(ب) واللجنة الثانية هى اللجنة العامة أو اللجنة التوجيهية ، وتجتمع أثناء الدورة لتشرف على سير أعمال الجمعية العامة سيرا حسنا ، وتتألف من رئيس الجمعية العامة ونوابه السبعة عشر ورؤساء اللجـان السبع الرئيسية . وتختص هذه اللجنة بتقديم التوصيات بشأن جدول أعمـال الجمعية العامة فتقوم بالنظر فى جدول الأعمال المؤقت كما توصى بادراج المسائل فى جدول أعمال الجمعية العامة وتقترح الموضوعات التى تحال على كل من اللجان الرئيسية .

كما توجد مجموعة أخرى من اللجان غير الرئيسية منها لجنة القانون الدولى وتختار الجمعية العمومية أعضاءها (٢٥ عضوا) من مرشحى الدول الأعضاء . ويراعى فى اختيارهم التوزيع الجغرافى العادل وتمثيل المدنيات المختلفة ، وتختص هذه اللجنة بالنظر فى الطرق المؤدية التى تقدم القانون الدولى العام ، والى تجميع قواعده والعمل على انمائها وتطويرها .

ومنها أيضا لجنـة جمع المعلومات عن الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى . واختصت هذه اللجنة عند انشائها بمناقشة المعلومات التى ترد عن الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى . وقد اندمجت منذ ديسمبر ١٩٦٢ فى لجنة الأربعة وعشرون الخاصة ؛ وتقوم هذه اللجنة بمتـابعة تطبيق اعلان تصفية الاستعمار الذى أصدرته الجمعية العامة سنة ١٩٦٥ ، وتضع الاقتراحات والتوصيات حول مدى تطبيق الاعلان وتقدمه ، وتقـديم التقارير الى الجمعية العامة . وهى الهيئة الرئيسية حاليا التى تعنى بتقدم الشعوب فى الأقاليم التابعة نحو الاستقلال (١) . وتساعد الجمعية العامة لجنتان دائمتان هما اللجنة الاستشارية لشئون الادارة والميزانية ولجنة الاشتراكات ، وتنتخب الجمعية العامة أعضاء هاتين اللجنتين لمدة ثلاث سنوات على أساس المؤهلات الشخصية والتوزيع الجغرافى .

ويمكن تشكيل لجان فرعية أو لجان لبحث موضوع بالذات عنـد الضرورة .

١٥٦ — (جـ) الجمعية الصغيرة :

أدى تغير الأوضاع السياسية الى دفع الجماعة الدولية الى محاولة معالجة قصور الميثاق ، وبخاصة العيوب التى برزت من كثرة استعمال حق الفيتو . واتجه الرأى الى انشاء هيئة تتبع الجمعية العامة ولا يعطى فيها أى امتياز للدول الكبرى الدائمة . ونظرا لأن الجمعية العامة تتمتع باختصاصات سياسية عامة ، كما أن الدول الكبرى ليس لها أن تستعمل حق الفيتو داخلها أو داخل أحد لجانها ، فقد قامت الجمعية العامة بانشاء هذه اللجنة بقرار أصدرته فى ١٣ نوفمبر سنة ١٩٤٧ بنـاء على اقتراح الولايات المتحدة الأمريكية . وأيدتها فى ذلك مجموعة الدول الأخرى محتجة بالأسباب الآتية :

---

(١) وتعرف رسميا باسم « اللجنة الخاصة لنظر الموقف المترتب على الاعلان بمنح الاستقلال للشعوب والبلدان المستعمرة والاجراءات اللازمة لتحقيق هذا الاعلان » .

١ — أن الموقف فى مجلس الأمن أصبح فى حالة لابد معها من أن تتقدم الجمعية العامة لتتحمل بجزء أكبر فى مسئولية المحافظة على السلم والأمن الدولى .

٢ — أن انشاء هذه اللجنة سيؤدى الى تسهيل عمل الجمعية العامة اذ أن ازدحام جدول أعمال هذه الأخيرة يتطلب انشــاء لجنــة لتحضير الموضوعات التى تعرض عليها .

٣ — أن بعض المشاكل السياسية تتطلب الرقابة المستمرة من جانب الجمعية العامة حتى خلال الفترات التى لا تكون فيها الجمعية منعقدة .

٤ — أن انشاء الجمعية الصغيرة يدخل فى اختصاصات الجمعية العامة طبقا لنص المادة ٢٢ الذى منحها الحق فى انشاء اللجان الفرعية .

وقد هاجم الاتحاد السوفيتى ودول الكتلة الشرقية هذا القرار وقرروا أن انشاء الجمعية الصغيرة مخالف لنصوص ميثاق الأمم المتحــدة الذى حدد فروع الأمم المتحدة واختصاصات كل فرع منها .

وأعلنت دول الكتلة الشرقية امتناعها عن التعاون مع الجمعية الصغيرة وقاطعت أعمالها مما جعلها لا تنعقد ، ومع ذلك فهى ما زالت موجودة من الناحية القانونية والنظرية .

ثانيا : اختصاصات الجمعية العامة وسلطاتها :

١٥٧ — طرق ممارسة الجمعية لاختصاصاتها :

(١) عرض المنازعات على الجمعية العامة :

١ — أعطت المادة ١١ فقرة (٣) حق عرض المنازعات على الجمعية العامة لمجلس الأمن ، فله أن يرفع المسائل للجمعية العمومية مباشرة دون أن يلتزم بدراستها مبدئيا . ولكن هذا طبعا لا يمنعه من احالة موضوع

معين على الجمعية بعد قيده فى جدول أعماله وذلك بأن يطلب سحبه من الجدول ويحوله مع الوثائق والمعلومات اللازمة الى الجمعية [١] •

٢ — ولكل دولة عضو فى الأمم المتحدة الحق فى عرض المسائل التى قد تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولى على الجمعية العمومية طبقا للمادة ١١ فقرة (٢) •

٣ — كما أعطت المادة ١٢ فقرة (٢) الحق فى عرض المسائل التى تهم السلم العالمى على الجمعية العمومية ، الى الدول غير الأعضاء فى الأمم المتحدة • وهذه الفقرة تطبيق للمادة ٢ فقرة (٦) التى تلتزم المنظمة بمقتضاها بأن « تعمل على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادىء بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولى » • واعطاء المنظمة الحق فى ذلك يتطلب اعطاء الدول غير الأعضاء الحق فى أن تعرض على الجمعية العمومية المسائل التى تمس السلم والأمن العالمى •

ويرد على حق الدولة غير الأعضاء فى عرض المنازعات على الجمعية العامة القيدين التاليين :

(ا) أن تكون الدولة غير العضو طرفا فى النزاع •

(ب) أن تقبل مقدما التزامات الحل السلمى التى نص عليها ميثاق الأمم المتحدة •

١٥٨ — (ب) نظام التصويت فى الجمعية العامة :

عدل الميثاق عن قاعدة الاجماع التى أخذ بها ميثاق عصبة الأمم واستبدلها بقاعدة الأغلبية المشروطة على الوجه التالى :

---

(١) فبتاريخ ١٥ سبتمبر ١٩٤٧ قرر المجلس شطب النزاع بين اليونان من جهة وألبانيا ويوغوسلافيا وبلغاريا من جهة أخرى بالرغم من معارضة الاتحاد السوفيتى وبولندا واحاله على الجمعية العمومية للنظر فيه •

١ — تؤخذ الأصوات بأغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين والمشتركين فى التصويت فى الموضوعات المهمة وهى التوصيات المتعلقة بالمحافظة على السلم والأمن الدولى وانتخاب الأعضاء غير الدائمين فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى ومجلس الوصاية • ويشترط الميثاق نفس الأغلبية لقبول الأعضاء الجدد فى المنظمة ولوقف الأعضاء عن مباشرة حقوق العضوية والتمتع بمزاياها وفصل الأعضاء ، والمسائل المتعلقة بنظام الوصاية والميزانية •

وقد اختلفت الآراء فيما اذا كان الميثاق قد أورد هذه الموضوعات على سبيل المثال أو على سبيل الحصر • ويميل العرف الخاص بالأمم المتحدة الى الأخذ بالرأى الأول •

٢ — وفيما عدا ذلك تصدر القرارات بالأغلبية البسيطة •

(جـ) قوة القرارات والتوصيات التى تصدرها الجمعية العامة :

التوصية من الوجهة القانونية لاتلزم أى دولة من الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة • فالجمعية لا تملك اصدار قرارات ذات صبغة ملزمة تلتزم الدول باتباعها كما أنها لا تستطيع أن تفصل فى نزاع ما بطريقة ملزمة أيضا • وقراراتها ليست لها الصفة الآمرة الا فى مواجهة فروع الأمم المتحدة الأخرى فيما يتعلق بالمسائل التى تمس التنظيم الداخلى للأمم المتحدة (١) •

غير أن التوصيات التى تصدر عن الجمعية العامة لها قوة أدبية (٢) كبيرة تكتسبها من تعبيرها عن رأى الجماعة الدولية المشتركة فى المنظمة وذلك تحقيقا وحفاظا على التعاون الدولى •

---

(١) كالموافقة على الميزانية م (١٧) وانتخاب الرئيس م (٢١) وقبول الاعضاء الجدد م (٤) وانشاء اللجان الفرعية م (٢٢) .. الخ •

(٢) الا ان التوصية قد تكتسب الصفة الالزامية وذلك اذا اتفقت دول معينة على اعطائها هذه الصفة والتزمت باحترامها ، فطبقا لمعاهدة الصلح مع ايطاليا اتفقت الدول الاربع المتعاقدة (انجلترا وفرنسا والاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة الامريكية) على انه اذا لم تصل الى اتفاق على =

وتحدد سلطات الجمعية العامة فيما يلى :

اولا — سلطات عامة :

١٥٩ — للجمعية العامة اختصاصات عامة نصت عليها المادة (١٠) « للجمعية العمومية أن تناقش أى مسألة أو أمر يدخل فى نطاق هـذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها أو وظائفه ٠٠»

كما تقضى المادة (١١) فقرة (٢) بأن للجمعية العمومية «أن تناقش فى أى مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولى يرفعها اليها أى عضو من أعضاء الأمم المتحدة أو مجلس الأمن أو دولة «ليست من أعضائها ٠»٠

نرى من ذلك أن الميثاق أخذ بعالمية وظائف الجمعية العامة فلها أن تنظر وتناقش جميع المسائل التى تدخـل فى نطاق وظائف الأمم المتحدة واختصاصات فروعها ٠ وهى التى تقوم بوضع خطوط السياسة العامة الدولية وتناقش المسائل السياسية والاقتصادية والاجتماعية ذات الأهمية الدولية التى تدخل فى نطاق الميثاق ٠ ويمكنها بهذا الخصوص اصـدار توصيات للحكومات الأعضاء (المادة ١٤) ، الا أنه يحد من هذه السلطة العامة المطلقة أن يكون النزاع أو الموقف معروضا على مجلس الأمن اذ ليس لها فى هذه الحالة اصدار توصيات تتعلق بهذا الموضوع ، الا اذا طلب منها مجلس الأمن ذلك ، طبقا لنص م ١٢ فقرة [1] ٠

ثانيا — سلطات خاصة :

١٦٠ — للجمعية بجانب هذه السلطات العامة مجموعة من السلطات الخاصة هى على التوالى :

(ا) السلطات الادارية والتنظيمية :

١٦١ — للجمعية العامة الحق فى تعيين الأعضاء غير الدائمين فى مجلس الأمن ويجب عليها فى ذلك مراعاة مدى مساهمتهم فى تحقيق السـلم والأمن الدولى والتوزيع الجغرافى العادل ٠

— مصير الممتلكات الايطالية فى افريقيا فى المدة التى حددتها المعاهدة تحال المسألة على الجمعية العامة للأمم المتحدة ٠ والتزمت الدول الاربع بتنفيذ التوصيات التى تصدرها الجمعية بهذا الخصوص ٠

وللجمعية العـامة الحق فى اختيار قضـاة محكمة العدل الدوليـة بالاشتراك مع مجلس الأمن (١) .

وللجمعية الحق فى انتخاب أعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وفى تعـيين منـدوبى الدول الذين لا يديرون أقاليم موضـوعية تحت الوصاية (٢) .

وللجمعية الحق فى قبول الأعضاء الجدد فى الأمم المتحدة ، بأغلبيـة الثلثين ، واختيار سكرتير عام الأمم المتحدة .

ويلاحظ أن تقييد سلطة الجمعية العامة فى قبول الأعضاء الجدد وفى تعيين السكرتير العام ، وهو شخص يفترض فيه القيام بدور سياسى هام، هو أحد المظاهر التى تعيب النظام الذى قام الميثاق بوضعه ، فقـد قام الميثاق باعطاء الجمعية العمومية الممثلة لكافة الدول الأعضاء ، ظاهريا ، سلطات كبيرة ، وقيدها بعد ذلك بسلطة مجلس الأمن .

ــ سلطة المراقبة الادارية :

١٦٢ ــ للجمعية مباشرة السـلطات الادارية اللازمة لادارة أعمال المنظمة بصورها المختلفة . فلها الحق فى لفت نظر مجلس الأمن الى القيام بواجباته . كما يخضع المجلس الاقتصادى والاجتماعى ومجلس الوصاية للرقابة المبـاشرة من الجمعية العموميـة . ولها أن توجه نظرهما الى موضوعات معينة ، كما تحيل عليهما بعض المسائل أيضا وقد تشير عليهما بالحل المناسب .

---

(١) وقد كان الواجب هنا ان يقتصر حق انتخاب القضاة على الفرع الاكثر تمثيلا لأعضاء الجماعة الدولية المشتركة فى المنظمة ، اى الجمعية العامة الا ان الميثاق قضى بخلاف ذلك وقيدت سلطة الجمعية بضرورة اقتراح مجلس الأمن .

(٢) والغرض من ذلك تحقيق نوع من التوازن السياسى فى مجلس يفترض فيه اعطاء الاعتبار الاول للقيم الفنية .

وللجمعية حق الاشراف على أعمال كبار موظفى المنظمــة ، الذين يسألون أمامها سياسيا عن أعمالهم المختلفة •

وتمتد رقابة الجمعية أيضا حتى تشمل نشاط المنظمات المتخصصة طبقا لنص المادة ٥٧ من ميثاق الأمم المتحدة •

(ب) النظر فى المبادىء العامة للتعاون فى حفظ السلم والأمن الدولى :

١٦٣ — ويدخل فى ذلك المبادىء المتعلقة بنزع الســلاح وتخفيض التسليح كما أن لها أن تقدم توصياتها بصدد هــذه المبادىء الى الدول الأعضاء أو مجلس الأمن أو لكليهما معا •

ويلتزم مجلس الأمن والســكرتير العــام للأمم المتحــدة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى بارسال التقارير السنوية الى الجمعية العامة •

وتتخذ الجمعية من هذه التقارير أساسا للتوصيات التى تصــدرها لفروع الأمم المتحدة المختلفة ، وتحدد بناء عليها علاقاتها مع مجلس الأمن والمجلس الاقتصادى والاجتماعى مباشرة ، ويمكنها أيضا اصدار توصيات لأعضاء هذه المجالس •

كما أن للجمعية العامة أن توجه نظر مجلس الأمن الى الأحوال التى قد تهدد السلم والعلاقات الودية بين الشعوب ، وخصــوصا تلك التى تخالف أغراض ومبادىء الأمم المتحدة •

الا أنه فى جميع المسائل التى يكون من الضرورى فيها القيام بعمل ما ، ينبغى أن تحيلها الجمعية العمومية على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعــده •

(ج) السلطات المالية :

١٦٤ — تقوم الجمعية العامة بوضع ميزانية الأمم المتحدة (١) • وتقرر

---

(١) الفت الجمعية العامة لجنة استشارية مكونة من ٨ اعضاء لفحص ميزانية الامم المتحدة وعرضها على لجنة الشئون المالية التابعة لها •

أوجه الصرف المختلفة العادية ، كما تحدد مقدار نصيب كل دولة فى مصروفات الهيئة (٢) .

(د) السلطة التشريعية :

١٦٥ — من الخطأ وصف الجمعية العمومية بأنها هيئة تشريعية عالمية « برلمان عالمى » تصدر قرارات لها القوة الالزامية فى مواجهة الدول الأعضاء . فقد اتجهت مجهودات الوفدين الانجليزى والأمريكى الى حرمان الجمعية العمومية من هذه الصفة وكل ما لها فى هذا الشأن هو « أن تناقش أى مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولى » . واشترط الميثاق لقيام الجمعية العمومية بمناقشة هذه المسائل أن تقوم دولة من الدول الأعضاء أو من غير الأعضاء برفعها اليها . كما أن المادة ١٣ فقرة ١ لا تسمح للجمعية العامة الا بأن « تنشىء دراسات وتشير بتوصيات بقصد تشجيع التقدم المطرد للقانون الدولى وتدوينه » فكأن الجمعية العامة لا تتمتع أصلا طبقا للميثاق بالحق فى اقتراح مشروعات القوانين .

١٦٦ — ولا نجد أى أثر لاختصاصات الجمعية التشريعية الا فى موضوع لا يتمتع بالأهمية القانونية التى تتمتع بها سائر وظائف وسلطات الأمم المتحدة ، وهو الخاص بمزايا واعفاءات مندوبى وموظفى الأمم

---

(٢) وتحصل الامم المتحدة على المال اللازم لها من المبالغ التى تدفعها لها الدول الاعضاء ، ومن مصادر اخرى كالضريبة المفروضة على مرتبات الموظفين وبيع طوابع البريد للهواة وبيع المطبوعات والممتلكات الزائدة عن الحاجة والايراد الذى تحصل عليه الهيئة من ايجار المكاتب ؛ ومن بين المواد الاخرى التبرعات التى تدفعها مختلف الحكومات ، وهذه التبرعات هى التى يتكون منها المال الذى يتيح تنفيذ الاعمال التى يسهم فيها ذوو الكفاءة من الخبراء الوافدين من مختلف الاقطار ، وهى التى يطلق عليها اسم البرنامج الموسع للمعونة الفنية ، اذ يقسم مجموع التبرعات بين ادارة الامم المتحدة للمعونة الفنية وبعض الوكالات المتخصصة . وتكفل التبرعات التى تقدمها الحكومات والمصادر الخاصة توفير الاموال اللازمة للانفاق على صندوق الامم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وعلى وكالة الامم المتحدة لاغاثة لاجىء فلسطين وصندوق الامم المتحدة الخاص (للتوسع فى البرنامج الخاص الحالى للمعونة الفنية) .

المتحدة • فقد قررت المادة ١٠٥ فقرة ٣ اعطاء الجمعية العامة الحق فى أن « تقترح على أعضاء الهيئة عقد أتفاقات لهذا الغــرض ••• » وتطبيقا لذلك قامت الجمعية العمومية فى ١٣ فبراير ١٩٤٦ بوضع مشروع اتفاق امتيازات وحصانات الأمم المتحدة •

الا أن الجمعيــة العامة قامت بوضــع مشروعات لبعض الاتفاقيات الدولية ومثال ذلك الاعلان العالمى لحقوق الانسان واتفاقية منع جرائم ابادة الأجناس ، واتفاقيتين احداهما خاصة بالحقوق السياسية والمدنية والأخرى خاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الخ •

(و) سلطات دستورية :

١٦٧ — وللجمعية العامة (طبقا لنصوص المداد ١٠٨ ، ١٠٩) حق تعديل الميثاق بأغلبية ثلثى الأعضــاء • ولها كذلك الحق بالاشتراك مع مجلس الأمن ، فى الدعوة الى المؤتمر العام لتعديل الميثاق •

ثالثا — سلطة الجمعية العامة فى المحافظة على السلم والأمن الدولى :

١٦٨ — أعطى ميثاق الأمم المتحدة للجمعية العامة سلطة المحافظة على السلم العالمى بالاشتراك مع مجلس الأمن على التفصيل التالى :

(ا) للجمعية العامة سلطة مناقشة أى مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولى يرفعها اليها أى عضو من أعضاء الأمم المتحدة أو مجلس الأمن أو دولة ليست من أعضائها وفقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة ٣٥ ، ولها — فيما عدا ما تنص عليه المادة الثانية عشرة — أن تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة أو للدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معا • وكل مسألة مما تقدم ذكره يكون من الضرورى فيها القيام بعمل ما ، ينبغى أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده •

وهذا الاختصاص عام يتناول كافة المسائل والموضوعات المتعلقــة **بحفظ السلم والأمن الدولى • غير أن المادة ١٢ فقرة ١ تقيد من أختصاص**

الجمعية العامة فى هذه المسائل عند مباشرة مجلس الأمن بصدد نزاع أو موقف ما الوظائف التى رسمت فى الميثاق . فليس للجمعية العامة أن تقدم أى توصية فى شأن هذا النزاع أو الموقف الا اذا طلب منها ذلك مجلس الأمن (١) . ولذلك يلتزم الأمين العام — بموافقة مجلس الأمن — باخطار الجمعية العامة فى كل دور من أدوار انعقادها بكل المسائل المتصلة بحفظ السلم والأمن الدولى التى تكون محل نظر مجلس الأمن ، وكذلك يخطرها بفراغ مجلس الأمن من نظر هذه المسائل ، وذلك بمجرد انتهائه منها . كما يلتزم مجلس الأمن بارسال التقارير عن الاجراءات المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولى الى الجمعية العامة حتى تقوم بدراستها (٢).

(٢) للجمعية العامة أن توصى باتخاذ التدابير لتسوية أى موقف ، مهما يكن منشؤه ، تسوية سلمية متى رأت أن هذا الموقف قد يضر بالرفاهية العامة أو يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم ويدخل فى ذلك المواقف الناشئة عن انتهاك أحكام الميثاق الموضحة لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها (المادة ١٤) .

(٣) للجمعية العامة أن تسترعى نظر مجلس الأمن الى الأحوال التى يحتمل أن تعرض السلم والأمن الدولى للخطر (المادة ١١) .

١٦٩ — وكل هذه النصوص لا تسمح بوضع قاعدة معينة تحكم سلطات الجمعية العامة فى حل المنازعات والمواقف بالطرق السلمية . ونظرا لأن عرف الأمم المتحدة قد استقر على وجوب اعمال النص بما يحقق أكبر فائدة للجماعة الدولية ، وجب القول بضرورة اعطاء الجمعية العامة الحق فى العمل على تحقيق السلم فى ميدان العلاقات الدولية ، سواء أكانت

---

(١) كما حدث فى الكونغو سنة ١٩٦٠ . وانعقدت الجمعية العمومية للنظر فى قضية آثار العدوان الاسرائيلى على الدول العربية بناء على طلب الاتحاد السوفيتى ، فى ١٧ يونيو ١٩٦٧ .

(٢) لم تستطع الجمعية العامة سنة ١٩٤٦ النظر فى المسألة الاسبانية بناء على طلب السكرتير العام ، الا بعد أن سحبها مجلس الامن من جدول أعماله .

مواقف أو مسائل أو منازعات ، طالما كانت تهدد السلم والأمن العالمى والعلاقات الودية بين الدول .• وقد قامت الجمعية العامة فعلا باصدار عدة توصيات هامة فأوصت بتقسيم فلسطين وتدويل القدس وضرورة تعويض اللاجئين واعادتهم الى ديارهم (١) • كما قامت بانشاء مجموعة من اللجان والهيئات الفرعية ومنحتها اختصاصات معينة تتصل بحفظ السلم والأمن الدولى ومنها قوة الطوارىء الدولية ، ولجنة التوفيق الفلسطينية ، ولجنة مراقبة السلم ولجنة كوريا ولجنة البلقان •

١٧٠ — ويرد على حرية الجمعية العامة عند ممارستها لسلطاتها فى حفظ السلم والأمن الدوليين القيود التالية :

(أ) قيد الاختصاص الداخلى ، فلا يجوز لها طبقا لأحكام المادة الثانية من الميثاق التدخل فى الشئون التى تكون من صميم السلطان الداخلى لدولة ما •

(ب) فى حالة نظر مجلس الأمن فى المنازعات أو المواقف الدولية ، ليس للجمعية العامة تقديم أى توصيات بخصوصها الا اذا طلب منها ذلك مجلس الأمن • وتظل المسألة معروضة على المجلس طالما لم يصدر قرار بشطبها من جدول أعماله .• ويتجه غالبية الفقه الى المطالبة باعطاء الجمعية العامة الحق فى نظر هذه الموضوعات ، برغم استمرار قيدها فى جدول أعمال مجلس الأمن ، طالما لم يتوصل المجلس الى ايجاد الحل لها •

(جـ) أن تهدف توصيات الجمعية العامة الى ايجاد الحلول والتسويات السلمية • فلا يجوز للجمعية العامة أن توصى باتخاذ تدابير القمع •

---

(١) فى اعقاب عدوان ٥ يونيو ١٩٦٧ اصدرت الجمعية العامة توصية بتاريخ ١٩٦٧/٧/١٢ طالبت فيها اسرائيل بالامتناع عن اى اجراء من شأنه أن يغير الوضع القانونى للقدس . كما اصدرت توصيات اخرى طالبت فيها بمساعدة اللاجئين والاشخاص الذين طردوا من ديارهم •

(١) بل وتطالب الجمعية العامة الدول بتقديم بيانات سياسية عن تطور وتقدم الاقاليم التابعة لها •

تطور سلطات الجمعية العامة فى ميدان حفظ السلم والامن الدوليين (١) :

١٧١ ـ اقتصر الميثاق على اعطاء الجمعية العامة الحق فى أن تنظر وتناقش وتقوم بالدراسات وتصدر التوصيات للمحافظة على السلم والأمن الدولى ؛ ولم يعطها الميثاق السلطة اللازمة لفرض هذه التوصيات. وحمل مجلس الأمن مسئولية المحافظة على السلم والأمن الدولى ومنحه السلطات اللازمة لذلك . غير أن مجلس الأمن أثبت عجزه عن تأدية وظائفه الواردة فى الميثاق . ولذلك اتجه الرأى داخل الأمم المتحدة الى تقوية سلطات الجمعية العامة وزيادة اختصاصاتها فقامت باصدار قرار الاتحاد من أجل السلم فى ٣ نوفمبر ١٩٥٠ .

قرار الاتحاد من اجل السلم :

١٧٢ ـ وقد دفع الى اصدار قرار الاتحاد من أجل السلم عجز مجلس الأمن عن الاستمرار فى عمليات كوريا بسبب استعمال المندوب السوفيتى لحق الاعتراض وتدهور الموقف أثر ذلك خاصة بعد أن ظهر اشتراك الصين الشعبية فى العمليات الحربية . وتعرضت الفكرة الأساسية التى بنى عليها نظام الأمم المتحدة للخطر ؛ وهى تنفيذ قرار ما بالرغم من معارضة دولة كبرى فعلا وان لم تكن كذلك قانونا فى نظر الأمم المتحدة. وتحت تأثير الولايات المتحدة الأمريكية التى كانت ترغب فى تحقيق النصر فى كوريا صدر هذا القرار ، وأعطى الجمعية العامة الحق فى استخدام القوة عند وقوع العدوان وذلك اذا فشل مجلس الأمن فى اصدار القرارات اللازمة . مما أدى الى نقل مركز الثقل الى الجمعية العامة التى أصبحت تتمتع فعلا بالسلطة الرئيسية للمحافظة على الأمن والسلم الدوليين .

---

(١) تجدر الاشارة الى الدور الهام الذى قامت به الجمعية العامة فى ميدان تصفية الاستعمار وهو ما ادى بها الى التوسع فى تفسير اختصاصاتها وسلطاتها المقررة طبقا لنصوص ميثاق الامم المتحدة . انظر فى تفصيلات ذلك . الاستاذه الدكتوره عائشة راتب التنظيم الدولى المرجع السابق الاشارة اليه . الكتاب الأول ـ ص ١٢٠ وما بعدها .

والواقع أنه لم يبق خاضعاً للاستعمار غير أقاليم معدودة لا يزيد عدد سكانها عن مليونين من البشر.

ويتضمن هذا القرار ما يلى :

١ — فى حالة اخفاق مجلس الأمن فى القيام بواجباته ومسئولياته الرئيسية نظرا لعدم اجماع الدول الدائمة فيه ، فان للجمعية العامة فى حالات تهديد السلم أو خرقه أو وقوع الأعمال العدوانية أن تنظر فى الموضوع مباشرة وتصدر التوصيات اللازمة التى تشمل فى حالة خرق السلم أو وقوع العدوان استخدام القوة المسلحة (الفقرة ا من القرار) .

٢ — أوصى القرار الدول الأعضاء بالاحتفاظ بعدد مدرب ومنظم من القوات المسلحة يمكن استخدامها عند الحاجة ، وفقا لاجراءات البلد الدستورية (الفقرة حـ من القرار) .

٣ — أنشأ القرار لجنة للاجراءات الجماعية Commission des mesures collectives تختص باتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على السلم والأمن الدوليين ومنها اتخاذ الاجراءات العسكرية بدلا من لجنة أركان حرب مجلس الأمن . كما أنشأ القرار لجنة لمراقبة السلم الدولى Commission d'observation pour la paix ومهمتها أن تراقب تطور المواقف والمنازعات فى الأقاليم المضطربة التى تنذر بتهديد السلم أو الأمن الدولى .

٤ — ويجوز دعوة الجمعية العامة الى دورة استثنائية مستعجلة فى ظرف ٢٤ ساعة للنظر فى تطبيق القرار وذلك اذا ما تلقى السكرتير العام للأمم المتحدة طلبا بهذا الشأن من مجلس الأمن بموافقة تسع دول من أعضائه أو من الجمعية العامة بموافقة أغلبية أعضائها .

١٧٣ — هذا وقد اعترض الاتحاد السوفيتى فى البداية على هذا القرار استنادا الى الأسباب التالية :

(ا) يتعارض هذا القرار مع اختصاصات الجمعية العامة فى ميدان حفظ السلم والأمن الدوليين التى تنص عليها المادة ١١ من الميثاق اذ تتقيد الجمعية العامة باحالة كل المسائل التى يكون من الضرورى فيها القيام بعمل ما الى مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده . وكلمة « عمل »

يقصد بها الاجراءات التى ينص عليها الفصل السابع الخــاص بحالات تهديد السلم والاخلال به ووقوع العدوان .

(ب) يخالف هذا القرار الأعمال التحضيرية (١) للميثاق التى لم تقبل فيها الدول الكبرى التنازل عن قاعدة الاجماع الا بشرط الاحتفاظ بحق الاعتراض . والحق الأخير بهذه الصورة حق مطلق لايجوز تعديله الا بموافقة الدول الكبرى كلها .

(جـ) أعطى الميثاق للدول الأعضاء حق الدفاع الشرعى وذلك لمعالجة الأحوال التى يعجز فيها مجلس الأمن عن القيام بوظائفه .

هذا ، وقد عاد الاتحاد السوفييتى وبارك هذا القرار كوسيلة تحد من سيطرة الدول الاستعمارية وبعد أن أصبحت الدول الصغرى تنظر الى الجمعية العامة كأداة لتحرير الشعوب ومحو صور الاســتغلال فى العالم . وقد نجحت الدول الغربية فى تطبيق قرار الاتحاد من أجل السلم فى أزمة كوريا وأزمة المجر ، غير أن أزمات السويس ولبنان والكونجو أظهرت بوضوح أن جماعة الأمم المتحدة يمكنها تطبيقه ضد الدول الغربية نفسها .

وبالرغم من أن الجمعية العامة هى برلمان الأمم المتحدة ، الا أنهــا للأسف لاتتمتع بسلطة اصدار القرارات الملزمة . ومع ذلك فقرار الاتحاد من أجل السلم له أهمية قانونية وسياسية كبيرة ويمكن للأمم المتحدة ، اذا أحسنت تطبيقه ، تنفيذ نظام محكم ودقيق للأمن الجمــاعى (٢) .

---

(١) Sous-Comité III/I. B.
Théories et réalités en droit int. public, par Charles de Visscher, Paris, 1953, p. 141.

(٢) دفع الولايات المتحدة الى اقتراح نقل وسيلة التنفيذ الى ايدى الهيئة البرلمانية بدلا من ان تتلاعب بها ايدى الدول التى تتمتع بالسلطة الاولى والأخيرة فى حفظ السلم طبقا لاحكام الفصل السابع ، الرغبة فى تزويد الجبهة الغربية بسلاح جديد يساعدها فى الحرب الباردة ضد الاتحاد السوفييتى وذلك باخضاع منازعات الدول الكبرى تماما كمنازعات الدول

العدوان على مصر وقوة الطوارىء الدولية :

١٧٤ ـــ لما فشل مجلس الأمن فى اصدار قرار بوقف العدوان اقترحت يوغوسلافيا عقد دورة طارئة للجمعية العامة تطبيقا لقرار الاتحاد من أجل السلم • ووافق المجلس بتاريخ ٣١ أكتوبر ١٩٥٦ على ذلك • واجتمعت الجمعية العامة فى أول نوفمبر ١٩٥٦؛ وأصدرت فى اليوم التالى قرارا بوقف الأعمال الحربية وبمنع الدول المشتركة فى هذه الأعمال من ارسال قوات حربية أو أسلحة الى المنطقة وبسحب قوات الدول المشتركة فى العدوان الى خطوط الهدنة (١) • وبتاريخ ٥ نوفمبر ١٩٥٦ انشئت قوة الطوارىء الدولية لتعمل على وقف الأعمال الحربية ومراقبتها وفقا لقرار الجمعية العامة الصادر فى ٦ نوفمبر سنة ١٩٥٦ • ويخلص من تقارير الأمين العام

الصغرى لاجراءات الامن الجماعى . ولذلك قبلت وابدت استعدادها للتنازل عن حق الاعتراض والاخذ برأى الاغلبية داخل الجمعية العامة . وحاولت حمل الجمعية العامة على تنفيذ سياستها الخاصة ؛ الا ان الاخيرة تنبهت للخطر ورفضت تنفيذ سياسة قد تقلب نظام الامن الجماعى الى نوع من التحالف ضد الاتحاد السوفييتى .

ومن جهة اخرى نسيت الولايات المتحدة فى غمار الحرب البارد بينها وبين الاتحاد السوفييتى ؛ الحرب الباردة الاخرى الموجودة بين الدول الاستعمارية والدول اعداء الاستعمار . وتمكنت الدول الاخيرة من تطبيق القرار ضد حلفاء الولايات المتحدة نفسها . ولعل هذا هو السبب فى اتجاه بعض الدول للبحث عن طريقة جديدة تتمكن بها من تحقيق اغراضها ؛ فنادت بحقها فى تحمل مسئولية السلم والامن اذا فشلت الامم المتحدة فى ذلك كستار قانونى لاعمالها غير المشروعة . فبعد مبدأ ترومان ١٩٤٧ نجد التصريح الثلاثى لسنة ١٩٥٠ والقرار الخاص بالدفاع عن فرموزا وتصريح ايزنهاور . وقد كانت الولايات المتحدة تأمل فى الحصول على موافقة الامم المتحدة على هذه المبادىء ، الا انها خذلتها فى ذلك .

انظر بحث النظرية المعاصرة للحياد ، للأستاذه الدكتوره عائشه راتب ص ٨٠ .

(١) صدر قرار الجمعية العامة الخاص بالعدوان الثلاثى على مصر فى ٢ نوفمبر ١٩٥٦ مطالبا الدول الاعضاء :

«That all Member States refrain from introducing military goods in the area of the hostilities and in general refrain from any acts which would delay or prevent the implementation of the present resolution». Resolution 997 (Es-I) U.N. Gen. Ass. Off Rec. 1st, Emergency Sp. Sess. Supp. No. I, at 2 (A/3354), 1956.

للأمم المتحدة (فى ٢ نوفمبر سنة ١٩٥٦ (٢) وفى الدورة الثانية عشرة للأمم المتحدة) أن قوة الطوارىء الدولية قوة ذات طابع مؤقت ترتبط بالحاجة الناشئة عن النزاع . واحتفظت الجمعية العامة لنفسها بحق تحديد مهام قوة الطوارىء والأساس القانونى لها مع مراعاة أن تقرير محل اقامة القوة ومباشرة أعمالها يحدد بموافقة الحكومات المعنية . ولهذا فانه يلزم لدخول هذه القوات الأراضى المصرية الحصول على موافقة الحكومة المصرية . وليس لهذه القوات حقوق أكثر مما هو ضرورى للقيام بوظيفتها فى المحافظة على هدوء الحالة أثناء وبعد انسحاب القوات غير المصرية ؛ ولضمان تنفيذ التوصيات الأخرى الواردة فى قرار الأمم المتحدة (٢ نوفمبر سنة ١٩٥٦) . وبذلك تزيد ماهية القوة عن كونها هيئة مراقبين ولكنها ليست بأى حال قوة عسكرية تحكم مؤقتا الأراضى التى تقيم بها . ولذلك لا يجوز استعمال قوات الأمم المتحدة فى أعمال يستفيد منها أى طرف سياسيا أو قانونيا كما أنها لا تعتبر قوة احتلال .

١٧٥ — وتمتعت القوة باعتبارها فرع من فروع الجمعية العامة للأمم المتحدة بالمزايا والحصانات التى تتمتع بها الأمم المتحدة طبقا لاتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة . وكملت هذه الاتفاقية بالكتابين المتبادلين بين الحكومة المصرية والأمم المتحدة فى ٨ فبراير ١٩٥٧ ، اللذين منحا أفراد هذه القوة بعض التسهيلات والحصانات الضرورية لقيامها بأعمالها ، فأعفى أفراد القوة من اللوائح الخاصة بجوازات السفر والتأشيرات واجراءات وقيود الهجرة وذلك عند دخولهم الأراضى المصرية أو خروجهم منها ومن كافة اللوائح التى تنظم اقامة الأجانب فى مصر ومن ذلك التسجيل . كما تقرر عدم خضوع أفراد القوة للولاية الجنائية المصرية

---

(٢) بتاريخ ١٩٥٦/١١/٦ اعلن السكرتير العام قبول مصر تشكيل قوة الطوارىء الدولية . وبتاريخ ١٥٩٦/١١/٧ قامت الجمعية العامة بتأليف لجنة استشارية مكونة من مندوب عن كل من البرازيل وكندا وكولومبيا والهند وايران والنرويج والباكستان برئاسة الامين العام لدراسة الاوجه المختلفة للقوة وكيفية ادارتها ومساعدة الامين العام فى كل المسئوليات الناتجة عنها .

بالنسبة لما يرتكبونه من جرائم فى مصر بل يخضعون لولاية الدول التى ينتمون اليها • ولا يخضعون لولاية المحاكم المدنية المصرية فى أى مسألة من المسائل التى تتعلق بأعمالهم الرسمية •

١٧٦ — وفى ١٨ مايو ١٩٦٧ طلبت الجمهورية العربية المتحدة سحب هذه القوات فورا • ووافق أو ثانت ، الأمين العام للأمم المتحدة — ورغم اعتراض الدول الغربية — على سحب هذه القوات • وأعقب ذلك العدوان الاسرائيلى على الأراضى العربية فى صباح الخامس من يونيو ١٩٦٧ ،

وما ترتب عليه من وقوع أجزاء جديدة من الأقاليم العربية تحت الاحتلال الاسرائيلى •

وقد تمت الاستعانة من جديد بقوات للطوارىء الدولية (التابعة للأمم المتحدة) فى المنطقة العربية ، فى أعقاب حرب أكتوبر ١٩٧٣ ؛ وبعد أن تم توقيع اتفاقات الفصل بين القوات بين كل من مصر واسرائيل فى ١٨ يناير ١٩٧٤ ، وأول سبتمبر ١٩٧٥ ، وبين سوريا واسرائيل فى ٣١ مايو ١٩٧٤ •

المبحث الثانى

مجلس الأمن

١٧٧ — رغبة فى أن يكون العمل الذى تقوم به « الأمم المتحدة » سريعا فعالا ، يعهد أعضاء الهيئة الى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية فى حفظ السلم والأمن الدولى ، ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبا عنهم فى قيامه بواجباته التى تفرضها عليه هذه التبعات •

وقرارات مجلس الأمن تتمتع بالقوة الالزامية ، وتلتزم الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة بقبولها وتنفيذها وفقا لأحكام الميثاق وهو مادعا البعض الى القول بأن مجلس الأمن حكومة عالمية تصدر القرارات الملزمة للدول الأعضاء •

اولا — تاليف مجلس الامن :

١٧٨ — مجلس الأمن هو الفرع الرئيسى الأول فى الأمم المتحدة الذى ألقى الميثاق على عاتقه بالمسئولية الأولى فى المحافظة على السلم والأمن الدولى • وتتمتع فيه الدول الكبرى بمراكز ممتازة تسمح لها بالتحكم فى تقرير السياسة العالمية (١) •

ويتألف مجلس الأمن طبقا لأحكام المادة الثالثة والعشرين من الميثاق من خمسة عشر عضوا من أعضاء الأمم المتحـدة ، ويكون لجمهورية الصين وفرنسا واتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية (روسيا) والمملكة المتحدة لبريطانيا وشمال ايرلندا والولايات الأمريكية عضوية دائمـة فيه • وتنتخب الجمعية العامة الأعضاء الآخرين من الأمم المتحدة لمدة سنتين ولايجوز اعادة انتخابهم مباشرة بعد انتهاء مدتهم (٢) •

ويراعى فى اختيار الأعضاء غير الدائمين بوجه خاص ما يلى :

(ا) مدى مساهمة أعضاء الأمم المتحدة فى حفظ السـلم والأمن الدولى ولم يحدد الميثاق معنى هذه المساهمة أو مداها •

---

(١) ورد فى التقرير الخاص بنتائج مؤتمر سان فرنسيسكو ان :
«Le prestige du Conseil de Sécurité, son influence dans les affaires du monde en général, et son succès dans l'action pour le maintien de la paix et de la sécurité dépendent du degré de perfection ou l'unité se fera entre les grandes Puissances».

(٢) كان المجلس يتكون من احد عشر عضوا قبل التعديل وفى سنة ١٩٤٦ ابرم فى لندن اتفاق شفوى Gentleman's agreement بين الدول الخمس الكبرى ؛ وبموجب هذا الاتفاق قسم العالم الى خمس مناطق هى منطقة امريكا اللاتينية ويخصص لها مقعدان ومنطقة الكومنولث ويخصص لها مقعد ، ولكل من منطقة الشرق الاوسط واوربا الغربية واوربا الشرقية مقعد واحد . انظر بطرس غالى ، مبدأ التوزيع الجغرافى العادل ؛ المجلة المصرية للقانون الدولى ؛ ١٩٦٠ ص ٥٣ .

وقامت الجمعية العامة فى دورتها الثامنة عشر باصدار توصية بزيادة عدد مقاعد مجلس الامن الى خمس عشر عضوا (وقد صدرت هذه التوصية بأغلبية ٩٨ صوتا وامتناع ٤ دول عن التصويت) . على ان توزع المقاعـد العشرة غير الدائمة على النحو التالى :

(ب) التوزيع الجغرافى العادل بحيث تشمل فى المجلس المناطق الأساسية فى العالم .

كما ينص الميثاق على جواز اشتراك الدول غير الأعضاء فى مناقشات المجلس مع حرمانها من حق التصويت ، فى الحالتين التاليتين :

(أ) لكل عضو من أعضاء الأمم المتحدة من غير أعضاء مجلس الأمن أن يشترك بدون تصويت فى مناقشة أية مسألة تعرض على المجلس اذا رأى الأخير أن مصالح هذا العضو تتأثر بها بوجه خاص (المادة ٣١) .

(ب) كل عضو من أعضاء الأمم المتحدة ليس بعضو فى مجلس الأمن ، وأية دولة ليست عضو فى الأمم المتحدة ، اذا كان أيهما طرفا فى نزاع معروض على مجلس الأمن لبحثه ، يدعى الى الاشتراك فى المناقشات المتعلقة بهذا النزاع دون أن يكون له حق فى التصويت ، ويضع مجلس الأمن الشروط التى يراها عادلة لاشتراك الدولة التى ليست من أعضاء الأمم المتحدة (المادة ٣٢) .

١٧٩ ــ ويمكننا هنا ابداء الملحوظات التالية :

١ ــ تنص ديباجة الميثاق والمادة الأولى منه على مبدأ المساواة القانونية بين الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة ، الا أن الميثاق راعى عدم المساواة الفعلية بينها سواء فى عدد السكان والموارد الطبيعية أو مدى

(أ) خمس مقاعد للدول الافريقية الآسيوية .
(ب) مقعد لاحدى دول اوروبا الشرقية .
(جـ) مقعدان لدول امريكا اللاتينية .
(د) مقعدان لدول غرب اوروبا والدول الاخرى .

وتتطلب المادة (١٠٨) من الميثاق تصديق ثلثى اعضاء الامم المتحدة ومن بينهم جميع اعضاء مجلس الامن الدائمين على هذا التعديل وقد اعترضت كل من فرنسا والاتحاد السوفييتى فى البدء على هذه التوصية بينما امتنعت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة عن التصويت . وفى ٣١ اغسطس سنة ١٩٦٥ بدا نفاذ هذا التعديل .

التقدم الصناعى وخص الدول الكبرى بمقاعد دائمة فى مجلس الأمن . وبرر واضعو الميثاق هذا المركز الممتاز بالدور الكبير الذى تلعبه بعض الدول فى ميدان العلاقات الدولية وامكانها وقف العدوان حالة حدوثه . ويعاب على نص المادة (٢٣) من الميثاق تحديدها لهذه الدول بالاسم ، ذلك أن ميزان القوى فى العالم فى تغير مستمر وقد تصبح دولة كبيرة الآن دولة صغرى فيما بعد .

٢ — بذل مندوبو الدول الصغرى محاولات عديدة فى مؤتمر سان فرانسيسكو لزيادة عدد الأعضاء غير الدائمين فى مجلس الأمن . ولم يتوصلوا الا الى وضع شروط معينة يجب توافرها فى هذه الدول . هذا ومن الصعب تقدير مدى مساهمة الدول فى المحافظة على السلم والأمن الدولى ، كما تتداخل عند اختيار العضو غير الدائم اعتبارات سياسية ومساومات عديدة .

٣ — نص الميثاق على تمثيل كل دولة بممثل واحد . ولم يتوقع واضعو الميثاق أن تتنازع حكومتا دولة واحدة على مقعد دولة دائمة فى مجلس الأمن . وقد ظل مجلس الأمن يرفض حضور مندوبى الصين الشعبية رغم أن حكومتها تمسك بيدها مقاليد الحكم وتسيطر على الصين عدا جزء صغير منها (فرموزا) حتى قامت الجمعية العامة باصدار قرار هام فى عام ١٩٧١ بقبول حكومة الصين الشعبية وطرد ممثلى الحكومة الوطنية منها .

ثانياً — اجتماعات مجلس الأمن :

١٨٠ — ينظم مجلس الأمن على وجه يستطيع معه العمل باستمرار ، ولهذا الغرض يمثل كل عضو من أعضائه تمثيلا دائما فى مقر الأمم المتحدة . ويعقد المجلس اجتماعات دورية يمثل فيها كل عضو من أعضائه — اذا شاء ذلك — بأحد رجال حكومته أو بمندوب آخر يسميه لهذا الغرض خاصة ، وللمجلس الأمن أن يعقد اجتماعات فى غير مقر الهيئة اذا رأى أن ذلك أو فى الى تسهيل أعماله .

ويختار مجلس الأمن فى كل شهر رئيسه بالدور طبقا للحروف الأبجدية لأسماء الدول الأعضاء ، وتعين كل دولة عضواً من وفدها لرئاسة المجلس ،

ويجب على رئيس المجلس التنحى عن الرئاســة اذا عرض على المجلس نزاع تكون دولته طرفا فيه •

ويتولى سكرتير عام الأمم المتحدة تحضير جـدول الأعمال المؤقت لمجلس الأمن ، ويتم اعتماد الجدول بواسطة رئيس المجلس • واذا ما أدرجت مسألة معينة فى جدول الأعمال فانها تظل مقيدة فيــه حتى يتم الفصل فيها أو يصدر قرار من المجلس بشطبها • ولا تحذف من الجدول اذا رغبت الدولة التى عرضتها فى ذلك . اذا رأى مجلس الأمن استمرار النظر فيها •

١٨١ — ولرئيس مجلس الأمن دعوته الى الاجتماع بناء على طلبه • أو على طلب دولة عضو أو السكرتير العام للأمم المتحدة ؛ وللجمعية العامة أن تحيل بعض المسائل على مجلس الأمن • كما أن لكل دولة ليست عضوا فى الأمم المتحدة أن تنبه مجلس الأمن الى أى نزاع تكون طرفا فيه اذا كانت تقبل مقدما فى خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمى المنصوص عليه فى الميثاق •

١٨٢ — ولمجلس الأمن أن ينشىء من الفــروع الثــانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه • وتطبيقا لذلك قام المجلس بانشاء بعض اللجــان ومنهــا :

(ا) لجنة أركان الحرب : التى تنص عليها المادة ٤٧ من الميثــاق ، وتشكل من رؤساء أركان حرب الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن أو من يقوم مقامهم • ومهمتها أن تسدى المشورة والمعونة الى مجلس الأمن وتعاونه فى جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات حربية لحفظ السلم والأمن الدوليين ولاستخدام القوات الموضوعة تحت تصرفه وقيادتهــا وتنظيم التسلح ونزع السلاح ، وتكون هذه اللجنة مسئولة تحت اشراف مجلس الأمن عن التوجيه الاستراتيجى لأية قوات مسلحة موضوعة تحت تصرف المجلس • وللجنة أركان الحرب أن تنشىء لجانا فرعية اقليمية اذا خولها ذلك مجلس الأمن وبعد التشاور مع الوكالات الاقليمية صاحبة الشأن ، ولها أن تدعو أى عضو فى الأمم المتحدة من الأعضاء غير الممثلين

فيها بصفة دائمة للاشتراك فى عملها اذا اقتضى حسن قيام اللجنة بمسئولياتها أن يساهم هذا العضو فى عملها .

(ب) لجنة الخبراء : وتتكون من قانونيين فنيين وتنظر فى قواعد الاجراءات وفى تفسير الميثاق وتقدم للمجلس المشورة .

(ج) لجنة قبول الأعضاء الجدد · ومهمتها النظر فى طلبات العضوية وتقدم تقريرا عنها الى المجلس .

(د) لجنة نزع السلاح : وتتكون من مندوبين عن الدول الأعضاء فى مجلس الأمن وتختص بدراسة المشروعات الخاصة بتنظيم وتخفيض التسليح .

وقد شكلتها الجمعية العامة (١) خلال عام ١٩٥٢ للعمل تحت اشراف مجلس الأمن . وتتألف اعتبارا من عام ١٩٥٩ من جميع الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة .

---

(١) وفى عام ١٩٦٢ بدات لجنة جديدة لنزع السلاح مكونة من ثمانى عشرة دولة انشئت بناء على اتفاق بين الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة: اجتماعاتها على ان تتقدم بتقاريرها الى الجمعية العامة ولجنة نزع السلاح. وورد ضمن جدول اعمال اللجنة موضوع حظر تجارب الاسلحة الذرية ، وهو موضوع اقترحته الجمعية العامة عام ١٩٥٩ . وفى اغسطس عام ١٩٦٣ وقعت الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتى والمملكة المتحدة على اتفاقية حظر تجارب الاسلحة الذرية فى الجو والفضاء الخارجى وتحت المياه . وتم تسجيلها بالامم المتحدة فى نفس العام ويزيد عدد الدول التى انضمت اليها حتى الآن عن مائة دولة .

وفى نفس العام وافقت الجمعية العامة بالاجماع على اتخاذ قرار بمنع استخدام الاسلحة النووية وغيرها من أسلحة الفناء بالجملة فى الفضاء الخارجى . وفى عام ١٩٦٧ وقعت فى مكسيكوسيتى اتفاقية منع الاسلحة النووية فى أمريكا اللاتينية .

وواصلت الجمعية العامة جهودها فى ميدان نزع السلاح فاصدرت عدة قرارات خاصة بحظر استخدام الاسلحة الاخرى آخرها القرار الذى قامت باصداره فى ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٦٨ وطالبت فيه بضرورة وضع معاهدة خاصة بتحريم تجارب الاسلحة الذرية تحت الارض . وفى نفس العام اوصت الجمعية العامة بالموافقة على اتفاقية منع انتشار الاسلحة النووية ، وعبرت عن املها فى أن ينضم الى الاتفاقية اكبر عدد ممكن سواء من الدول التى =

وتختص هذه اللجنة باعداد مقترحات تتضمنها معاهدة أو معاهدات دولية من أجل :

١ — تنظيم القوات المسلحة والتسلح والعمل على الحد من التسليح وتخفيضه .

٢ — منع استخدام الأسلحة التي تؤدى الى تدمير واسع النطاق .

٣ — اقامة رقابة دولية فعالة على استخدام الطاقة الذرية لمنع استعمال الأسلحة الذرية واستخدام الطاقة الذرية الا فى الأغراض السلمية .

= تمتلك الاسلحة النووية او الدول التي لا تمتلكها . وفى اول يوليو من العام نفسه فتح باب التوقيع على الاتفاقية . واصبحت نافذة المفعول اعتبارا من يوم ٥ مارس ١٩٧٠ . —

والغرض من هذه المعاهدة منع زيادة انتشار الاسلحة النووية بين الدول التى لا تمتلكها على اساس ان ذلك من شأنه ان يساعد على تحديد وحصر التهديد بحرب نووية كما تقضى نصوص المعاهدة بحق جميع الاطراف فى تطوير ابحاث الطاقة النووية وانتاجها واستخدامها فى الاغراض السلمية دون تمييز . كما تنص على أن تعمل جميع الدول الاطراف فى المعاهدة على اتاحة الفرصة على أوسع نطاق ممكن للمشاركة وتبادل المعلومات والمواد والمعدات التكنولوجية من اجل الاستخدامات السلمية للطاقة النووية .

كما اكدت ضرورة اتاحة المزايا المترتبة على التطبيقات السلمية للتفجيرات النووية للدول غير المالكة للأسلحة النووية — الاطراف فى المعاهدة — بدون تمييز . كما وافق اطراف المعاهدة على الاستمرار فى التفاوض بنية حسنة « بشأن الاجراءات الفعالة لوقت سباق التسلح النووى فى وقت قريب ، ونزع السلاح النووى ، وعقد معاهدة لنزع السلاح التام الشامل فى ظل رقابة دولية صارمة وفعالة .

وصرح الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة وانجلترا بانها ستوفد وتؤيد تقديم المعونة العاجلة لاى دولة غير مالكة للاسلحة النووية طرف فى المعاهدة تقع فريسة للعدوان او تتعرض للتهديد بعدوان تستخدم فيه الاسلحة النووية . وما زالت الامم المتحدة تواصل جهودها فى هذا الصدد .

وستلعب الاتفاقية دورا بالغ الاهمية فى حصر سباق التسليح النووى . وفى عام ١٩٦٩ اعلنت الجمعية العامة ان استخدام الاسلحة الكيميائية والبكتريولوجية عمل مناف لاحكام القانون الدولى . كما اعلنت فى نفس العام ان العقد الحالى سيسمى بعقد نزع السلاح ، ودعت الحكومات الى الاسراع بمضاعفة جهودها المنسقة المركزة من اجل اتخاذ اجراءات فعالة خاصة بوقف سباق التسليح النووى فى وقت مبكر ، ونزع السلاح النووى واستئصال الاسلحة الاخرى من اسلحة الافناء بالجملة ، وعقد اتفاقية لنزع السلاح نزعا عاما وكاملا فى ظل رقابة دولية صارمة وفعالة .

كما قام مجلس الأمن أيضا بانشاء مجموعة من اللجان المؤقتة لمهام خاصة ومنها لجنة الهدنة الفلسطينية ولجنة الأمم المتحدة لأندونيسيا وقوة الأمم المتحدة للكونجو ، وقوات الأمم المتحدة فى قبرص والشرق الأوسط.

ثالثا — التصويت فى مجلس الأمن :

١٨٣ — يكون لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن صوت واحد. وتصدر القرارات فى المسائل الاجرائية بأغلبية تسعة أصوات ، وتصدر قرارات مجلس الأمن فى المسائل الأخرى بموافقة أصوات تسعة من أعضائه ، يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة بشرط أنه فى القرارات المتخذة تطبيقا لأحكام الفصل السادس والفقرة الثالثة من المادة (٥٢) يمتنع من كان طرفا فى النزاع عن التصويت (المادة ٢٧ من ميثاق الأمم المتحدة) .

وهذا هو حق الاعتراض (حق الفيتو) الذى أعطاه الميثاق للدول الخمس الكبرى فى مجلس الأمن . ويلاحظ أنها تسمية غير دقيقة ؛ ذلك أن عبارة « حق الفيتو » تستعمل أصلا للاعتراض على قرار صدر فعلا . أما هذا الحق فهو حق الاعتراض على قرار فى سبيل التحضير ولم يصدر بعد .

١٨٤ — وقد أثار نظام التصويت فى مجلس الأمن كثيرا من الاعتراضات والخلافات عند صياغته وكان من المسائل القليلة التى تعذر الاتفاق عليها فى مقترحات دومبارتون أوكس . وعند عرض الموضوع على مؤتمر يالتا فى فبراير سنة ١٩٤٥ اتفقت الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة والاتحاد السوفيتى على صياغة لنظام التصويت فى مجلس الأمن تقوم على التفرقة بين المسائل الاجرائية والمسائل الموضوعية واشتراط موافقة الأعضاء الدائمين على القرارات الموضوعية . وقد اشتهرت هذه الصياغة باسم « صياغة يالتا » (١) . ولما عرضت هذه الصيغة على مؤتمر سان

---

(١) Yalta Formula انظر عبد الله العريان ، المرجع السابق ، ص ٢٤٥ . وحامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، ١٩٦٢ ، ص ٣٩٠ وما بعدها .

فرانسيسكو اعترضت عليها الدول ورأت فيها خروجا على مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء • وقاد الحملة مندوب نيوزيلندا • وتمسكت الدول الداعية لمؤتمر سان فرنسيسكو بهذا الحق استنادا الى أنه « بالنظر الى المسئوليات الأساسية الملقاة على عاتقهم فانه لا يمكن أن يتوقع منهم فى الظروف الدولية الحاضرة أن يتحملوا الالتزام بالتصرف فى مسائل خطيرة كمسائل السلام والأمن الدولى تنفيذا لقرار لم يوافقوا عليه » (١) • وصرح المندوب الانجليزى بأن الدول الكبرى لا يمكنها بحال أن تخضع لرأى الأغلبية فى مجلس يتكون من أحد عشر عضوا (خمسة عشر عضوا الآن) وأشار الى أنه فى حالة تعارض رغبات الأمم المتحدة مع رغبة دولة كبرى فانها لن تتمكن من تنفيذ قراراتها •

١٨٥ — ووضعت الدول الكبرى قيودا محكمة على تعديل الميثاق حتى لا تتمكن دول الأمم المتحدة من تعديل هذه الأوضاع رغما عنها • فنصت المواد ١٠٨ ، ١٠٩ على أن يكون تصديق الخمس دول الكبرى من بين ثلثى أعضاء الأمم المتحدة الذين يلزم تصديقهم على أى تعديل لكى يصبح ساريا •

وهكذا تمتعت الدول الكبرى بمركز ممتاز داخل المنظمة مع التقليل من التزامات العضوية وأخطارها ، فاحتفظت لنفسها بحقوق السيادة التقليدية وبحق تفسير التزاماتها الدولية — ومنها قيود الميثاق — طبقا لرغباتها ومصالحها الخاصة • مما أدى عملا الى عجز مجلس الأمن عن تقرير الحلول والى تغيير موقف الكتلة الغربية وعلى رأسها الولايات

---

(1) «In view of the primary responsibilities of the permanent members, they could not be expected, in the present condition of the world, to assume the obligation to act in so serious a matter as the maintenance of international peace and security in consequence of a decision in which they had not concurred».

Doc. 852, III/1/37, (1).

وثائق الأمم المتحدة •

انظر أيضا ليونارد ، المرجع السابق ص ١٩ •

المتحدة • وأنشئت الجمعية الصغيرة التى درست هذه المشكلة دراسة مستفيضة وقدمت تقريرا أوصت فيه بضرورة قصر استعمال حق الفيتو على المسائل الحيوية التى تمس وجود وكيان الأمم المتحدة (٢) •

التفرقة بين المسائل الموضوعية والمسائل الاجرائية :

١٨٦ — ولم يضع الميثاق معيارا للتفرقة بين المسائل الموضوعية والمسائل الاجرائية • غير أن التصريح المشترك الذى أصدرته الدول العظمى فى مؤتمر سان فرانسيسكو ذكر صراحة أن المسائل التى ورد ذكرها فى المواد ٢٨ ، ٢٩ ، ٣٠ ، ٣١ ، ٣٢ من الميثاق تعتبر من مسائل الاجراءات • وهى تمثيل أعضاء مجلس الأمن تمثيلا دائما فى مقر الهيئة ، ووجوب عقد اجتماعات دورية للمجلس ، وعقد اجتماعات المجلس فى غير مقر الهيئة ، وانشاء فروع ثانوية للمجلس ، ووضع المجلس للائحة اجراءاته ، واشتراك عضو من أعضاء الأمم المتحدة من غير أعضاء مجلس الأمن بدون تصويت فى مناقشة أية مسألة تعرض على المجلس اذا رأى المجلس أن مصالح هذا العضو تتأثر بها بوجه خاص ، ودعوة أية دولة تكون طرفا فى نزاع معروض على المجلس لبحثه الى الاشتراك فى المناقشات المتعلقة بهذا النزاع دون أن يكون لها حق التصويت (١) •

وذكر التصريح المشترك أيضا أنه يعد من المسائل الاجرائية مسألة تقرير ما اذا كان نزاع أو موقف ما محلا للنقاش فى المجلس •

أما غير ذلك من المسائل فقد قرر التصريح المشترك أنها تعد من المسائل الموضوعية ، كما قرر أن مسألة الفصل فيما اذا كانت مسألة بعينها مسألة موضوعية أو مسألة اجرائية هى أمر يدخل فى دائرة المسائل الموضوعية ، ويجب أن يصدر القرار بها بموافقة سبعة (تسعة الآن) من أعضاء مجلس الأمن يكون من بينهم الأعضاء الدائمون فيه • وبالتالى فاذا اعترض أى منهم على قرار معين امتنع على المجلس الاقتراع عليه ، فاذا كان الاعتراض بعد اجراء الاقتراع يسقط القرار •

---

(١) انظر حامد سلطان ، المرجع السابق ص ٩٣٤ •
وعائشة راتب ، التنظيم الدولى ، صفحة ١٤٥ وما بعدها •

١٨٧ — ويرد استثناء على قاعدة اجماع الدول الدائمة فى المسائل الموضوعية : وذلك عند تطبيق الحلول السلمية طبقا لأحكام الفصل السادس من الميثاق أو المادة ٣/٥٣ منه . فاذا عرض نزاع على المجلس وكان يمس بدولة عضو ، وجب عليها الامتناع عن التصويت .

وكذلك لا تملك الدول الكبرى استعمال حق الاعتراض عند انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية (المادة ١٠ من نظام المحكمة) وعند الدعوة الى عقد مؤتمر لتعديل ميثاق الأمم المتحدة (المادة ١٠٩ من الميثاق) .

٢ — امتناع العضو الدائم عن التصويت :

١٨٨ — تشترط المادة (٢٧) فقرة (٣) من الميثاق صدور قرارات مجلس الأمن فى المسائل الموضوعية بموافقة تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين « متفقة » . ومقتضى التزام التفسير الحرفى لهذا النص هو وجوب موافقة الدول الخمس على أى مشروع قرار يعتزم مجلس الأمن اتخاذه فى مسألة موضوعية لكى يصبح قرارا ؛ على أساس أن الامتناع يوازى الاعتراض على صدور القرار . غير أن العمل قد جرى فى مجلس الأمن ؛ وفقا لما صرحت به الدول الكبرى فى مؤتمر سان فرنسيسكو على عدم اعتبار امتناع احدى الدول الكبرى حائلا دون صدور القرار الموضوعى اذا ما حصل على الأغلبية المطلوبة . وبعبارة أخرى استقر مجلس الأمن فى تفسيره وتطبيقه لنص المادة (٢٧) فقرة (٣) على اصدار القرارات الموضوعية بالرغم من عدم موافقة عضو أو أكثر من الأعضاء الدائمين طالما لم تأخذ شكل الاعتراض الصريح (١) .

فالامتناع تعبير عن رغبة خاصة فى عدم المشاركة فى اصدار قرار جماعى معين . وتؤخذ الأصوات فى هذه الحالة كما لو كان العضو غير موجود أصلا .

---

(١) ذهب البعض الى انه اذا ادعت دولة ما ادعاء معينا وانكرته الدولة الاخرى أو نازعت فيه ، فان المجلس يكون امام موقف . وذهب البعض الآخر الى الاخذ بالتكييف الذى تتقدم به الدولة للمسألة المعروضة .

٣ ـ غياب العضو الدائم :

١٨٩ ـ وقد ثارت هذه المشكلة فى العمل وأثارت معها الكثير من الخلافات فعند امتناع المندوب الروسى عن حضور جلسات مجلس الأمن التى صدرت فيها قرارات التدخل فى كوريا ، اتجه الرأى داخل الأمم المتحدة الى تفسير غياب العضو على أنه امتناع عن التصويت لا يؤثر بحال فى صحة القرارات الصادرة من المجلس . وواضح أن اشتراك العضو الدائم فى جلسات المجلس التزام يرتبه الميثاق على عاتق الدول الكبرى تحقيقا للسلم والتعاون المشترك بين الدول ولذلك يجب اعمال وظائف وأهداف الأمم المتحدة والاستمرار فى العمل فى غياب الأعضاء الذين يتهربون من تحمل التزاماتهم .

٤ ـ التفرقة بين النزاع والموقف :

١٩٠ ـ تقضى المادة (٢٧) فقرة (٣) بامتناع من كان من بين أعضاء مجلس الأمن طرفا فى النزاع المعروض عن التصويت على القرارات المتخذة طبقا لأحكام الفصل السادس الخاص بالحلول السلمية للمنازعات الدولية والمادة (٥٢) فقرة (٣) من الميثاق . فى حين تعطى المادة (٣٤) لمجلس الأمن سلطة فحص أى نزاع أو موقف قد يؤدى الى احتكاك دولى .

وبعبارة أخرى تلتزم الدولة بالامتناع عن التصويت اذا كانت طرفا فى نزاع ولا تلتزم به اذا كانت طرفا فى موقف يؤدى الى احتكاك دولى . ولذلك يلزم التمييز بين النزاع والموقف .

ولم يضع ميثاق الأمم المتحدة ضابطا للتمييز بين الموقف والنزاع كما لم يقم مجلس الأمن بوضع المعيار اللازم رغم اثارة هذه المسألة مرات عدة أمامه ، ويجرى العمل داخل مجلس الأمن على أن يمتنع أعضاؤه مختارين عن الادلاء بأصواتهم فى الشكاوى المقدمة ضدهم . فأمتنعت المملكة المتحدة وفرنسا عن التصويت عند عرض شكوى لبنان وسوريا ، كما امتنعت المملكة المتحدة عن التصويت عند عرض المسألة المصرية .

تقدير حق الاعتراض :

١٩١ — تفرق الفقه فى تقديره لحق الاعتراض مذهبين :

١ — المذهب الأول ينادى بالابقاء عليه كسلاح تدافع به الأقليـة (الدول الكبرى) عن نفسها أمام تعسف الأغلبية ؛ ولا يرى فيه خروجا عن مبدأ المساواة بين الدول وانما يعتبره مظهرا من مظاهر عـدم المسـاواة السياسية بينها أدى اليه تفاوتها فى المركز والموارد والامكانيات ، وامتداد لنظام الوفاق الأوروبى الذى ساد خلال القرن التاسع عشر .

٢ — ويذهب الرأى الثانى الى أن حق الاعتراض هو أحد مظاهر السيادة المطلقة يبرر تلاعب مجموعة من الدول بنظام الأمن الجماعى تحقيقا لمصالحها وأهدافها السياسية الخاصة .

والواقع أن تبرير عجز مجلس الأمن عن القيام بوظائفه بحق الاعتراض أمر غير سليم . ذلك أن التسرع فى استخدام القوة ضد دولة كبرى أو ضد دولة صغرى تحميها دولة كبرى ، من مجلس لا تمثل فيه كافة الجماعة الدولية المشتركة فى الهيئة ، أمر يصعب قبوله . فالاجمـاع فى مجلس الأمن له مبرراته وهو سلاح ذو حدين يحمى الدول الكبرى فى مواجهة بعضها البعض ، ثم يحميها كجماعة من تحكم الأغلبية .

وقد كان الواجب على واضعى الميثاق تنظيم العلاقات السياسية بين الدول الكبرى قبل اعطائها حق الفيتو . خاصة ونصوص الميثاق المتعلقة بالاجراءات الجماعية تدل بجلاء على التعـارض الموجود بين النصـوص الوضعية والنظريات التى بنيت عليها هذه النصوص . ولذلك ظهر عيب هذا النظام بعد شهور قليلة من تنفيذه ، وبعد أن أدت الحرب الباردة بين الكتلتين الشرقية والغربية الى فشل فكرة توافق الدول الكبرى التى بنى عليها الميثاق . فحق الفيتو هو المظهر ، وأمـا السبب الحقيقى فهو التوتر الموجود فى العلاقات الدولية بين الدول الكبرى .

وهو ما دعى الجمعية العامة الى اصدار قرر الاتحاد من أجل السلم فى سنة ١٩٥٠ لتمارس ، بوصفها برلمان الأمم المتحدة ، سلطات أكبر فى ميدان العلاقات الدولية .

رابعا : سلطات مجلس الامن واختصاصاته :

١٩٢ ـ (ا) حفظ السلم والأمن الدولى :

أقام ميثاق الأمم المتحدة نظاما دقيقا لحفظ السلم والأمن الدولى وجعل من مجلس الأمن السلطة التنفيذية للأمم المتحدة وخوله القدرة على سرعة اتخاذ القرارات وتنفيذها مباشرة .

ولمجلس الأمن فى هذا الصدد نوعين من الاختصاصات والسلطات :

١ ـ اختصاصات وسلطات تتعلق بالمنازعات التى من شأن استمرارها أن تعرض حفظ السلم والأمن الدولى للخطر (الفصل السادس من الميثاق) .

٢ ـ اختصاصات وسلطات تتعلق بحالات تهديد السلم أو الاخلال به ووقوع العدوان (الفصل السابع من الميثاق) .

١ اختصاص مجلس الامن فى حل المنازعات حلا سلميا :

لمجلس الأمن طبقا لأحكام الفصل السادس من الميثاق اختصاص حل المواقف والمنازعات ، التى لم تصل الى حد تهديد السلم ، حلا سلميا . ولا يتدخل مجلس الأمن فى الأحوال التى لا يتوفر فيها هذا الشرط ، الا اذا اتفق الأطراف على عرضها عليه .

١٩٣ ـ ويمارس مجلس الأمن هذا الاختصاص فى الأحوال التالية :

(ا) لمجلس الأمن ـ اذا طلب اليه جميع المتنازعين ذلك ـ أن يقدم اليهم توصياته بقصد حل النزاع حلا سلميا (المادة ٣٨) .

(ب) لكل عضو من أعضاء الأمم المتحدة أن ينبه مجلس الأمن الى أى نزاع أو موقف من شأن استمراره أن يعرض السلم والأمن الدولى للخطر .

ولكل دولة ليست عضوا فى الأمم المتحدة أن تنبه المجلس الى أى نزاع أو موقف تكون طرفا فيه اذا كانت تقبل مقدما فى خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمى المنصوص عليها فى الميثاق (المادة ٣٥) ٠

(جـ) للأمين العام وللجمعية العامة أن ينبه مجلس الأمن الى أية مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدولى (المواد ١١ ، ٩٩) ٠

(د) لمجلس الأمن أن يفحص أى نزاع أو موقف قد يؤدى الى احتكاك دولى أو قد يثير نزاعا لكى يقرر ما اذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض السلم والأمن الدولى للخطر (المادة ٣٤) ٠ فلمجلس الأمن أن ينظر فى المنازعات الدولية حتى ولو لم يرفعها اليه السكرتير العام أو دولة عضو بالمنظمة أو دولة غير عضو بها ٠ وهو ما يميز مجلس الأمن عن الهيئات القضائية التى لا يجوز لها أن تتدخل فى المنازعات من تلقاء نفسها كما يسمح للدول الكبرى بعرض المنازعات التى تهمها بصفة خاصة ٠

١٩٤ ـ وأعطى الميثاق لمجلس الأمن سلطة اصدار التوصيات اللازمة لحل المواقف والمنازعات التى لم تصل الى حد تهديد السلم [1] ٠ فله هنا :

---

(١) فى شهر يناير عام ١٩٤٦ تقدمت ايران بشكواها الى مجلس الامن من ان القوات السوفيتية ترابط فى اراضيها وتقوم بأعمال من شانها احداث موقف يهدد السلام ، فقام المجلس بمناقشة الموضوع ثم احيط علما باستعداد الطرفين المعنيين للتفاوض فطلب اليهما ان يوفياه بنتيجة هذه المفاوضات . وفى شهر مايو من العام ذاته بعثت ايران بتقرير الى مجلس الأمن قالت فيه أن الاتحاد السوفيتى قد سحب قواته من اراضيها ، وبناء على ذلك قرر المجلس تأجيل بحث القضية .

وفى عام ١٩٤٧ عرضت المملكة المتحدة نزاعها مع البانيا بشأن الضرر الذى وقع على السفن الحربية البريطانية والاصابة التى تعرض لها رجال الاسطول من جراء الالغام التى وضعت فى مضيق كورفو خلال عام ١٩٤٦ وقالت بريطانيا أن البانيا مسئولة عما حدث ولكن البانيا انكرت ذلك واتهمت بريطانيا بانتهاك مياهها الاقليمية . واوصى المجلس الدولتين طرفى النزاع بأن تعرضا الأمر على محكمة العدل الدولية ، وهو ماقامتا به .

وقد قام المجلس ، بناء على طلب عدد من الاعضاء ، بمناقشة التطورات فى روديسيا الجنوبية ، كما بحث الموقف فى الاقاليم =

(ا) فحص أى موقف أو نزاع للنظر فيما اذا كان من شأن استمراره تهديد السلم والأمن الدولى . وقد يقوم المجلس فى سبيل ذلك بانشاء لجان للتحقيق وللتوفيق .

(ب) دعوة الأطراف المتنازعة الى تسوية النزاع بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية . أو أن يلجأوا الى الوكالات والتنظيمات الاقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التى يقع عليها اختيارهم (المادة ٣٣) . ولأطراف النزاع الحرية المطلقة فى اختيار الطريقة الصالحة لحل نزاعهم .

= الخاضعة للادارة البرتغالية . وطلب المجلس الى الدول الاعضاء فى الامم المتحدة اتخاذ الخطوات لحمل جنوب أفريقيا والبرتغال على تغيير سياستها .

وقد يقوم المجلس كذلك بالتحقيق فى اى نزاع او موقف قد يؤدى الى احتكاك دولى او اى نزاع ، ففى النزاع الذى قام بين اندونيسيا وهولندا فى عام ١٩٤٧ الف المجلس أولا اللجنة القنصلية ثم لجنة المساعى الحميدة . وفى النزاع بين الهند وباكستان بشأن كشمير وهو الذى نشأ فى عام ١٩٤٨ قام المجلس أولا بتأليف لجنة قوامها خمسة اعضاء للتحقيق والوساطة ثم عين ممثلا للامم المتحدة لمساعدة الجانبين للوصول الى اتفاق . وفى عام ١٩٥٨ حين قدم لبنان شكواه ضد الجمهورية العربية المتحدة قرر المجلس ايفاد فريق من المراقبين الى لبنان لوضع تقرير عن الموقف والتأكد من انه ليس هناك اى تسلل غير قانونى للرجال او العتاد عبر الحدود اللبنانية . وفى عام ١٩٥٩ حين قدمت لاوس شكوى بأن فيتنام الشمالية تتدخل وتشترك فى نشاط الثوار فى لاوس عين المجلس لجنة فرعية لتقصى الحقيقة فى هذا الشأن (لجنة التحقيق الرباعيـــة) .

ووفقا للمادة ٩٩ من الميثاق ، للامين العام ان ينبه مجلس الامن الى اية مسألة قد تهدد حفظ السلم والامن الدولى ، واستنادا الى هذه السلطة التى له بمقتضى احكام هذه المادة عرض الامين العام على المجلس الموقف الذى كان قائما فى الكونجو .

وفى عدة مناسبات عرضت على المجلس مسائل اجريت بشأنها المناقشات دون اتخاذ قرارات ، اما لانه لم يقدم للمجلس مشروع قرار ، أو لان مشروع القرار لم يتم الموافقة عليه ، أو لانه لم تؤخذ الاصوات عليه. ومع ذلك اعتبر مجرد بحث المجلس للموضوع من الاسباب التى ادت الى تصفية الجو أو الى التخفيف من حدة التوتر بين الدول الاعضاء ، كما حدث حين نوقشت مسألة برلين فى عام ١٩٤٨ ، أو مسألة طائرة الاستطلاع الامريكية فى عام ١٩٦٠ ، أو ازمة الكاريبى عام ١٩٦٢ . =

(جـ) يوصى مجلس الأمن فى أى مرحلة من مراحل النزاع أو الموقف بما يراه ملائما من الاجراءات وطرق التسوية. وعليه أن يراعى ما اتخذه المتنازعون من اجراءات سابقة لحل النزاع ، فلا يجوز أن يوصى باجراءات أخرى الا للضرورة والا تعدى على حرية الدول فى الاختيار . وعلى مجلس الأمن أن يراعى أيضا أن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع — بصفة عامة — أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقا لأحكام النظام الأساسى لهذه المحكمة (المادة ٣٦) . ولا يلتزم المجلس قانونا بذلك . فله أن يحاول فض النزاع بالطرق الدبلوماسية السياسية ، واذا أعياه الحل يوصى بعرضه على محكمة العدل الدولية .

وينطبق على تدخل مجلس الأمن فى الأحوال السابقة وصف « الوساطة » سواء فى الحالات التى يتدخل فيها بناء على طلب الأطراف أو من تلقاء نفسه .

(د) اذا أخفقت الدول فى حل النزاع بوسائل التسوية التى لجأت اليها أو أوصى بها مجلس الأمن ، فعلى الأطراف عرض النزاع على المجلس (المادة ١/٣٧) واذا رأى المجلس أن استمرار النزاع من شأنه تعريض السلم والأمن الدولى للخطر فله أن يوصى من جديد بما يراه ملائما من الاجراءات وطرق التسوية أو يوصى بما يراه ملائما من شروط حل النزاع (المادة ٢/٣٧) .

ومجلس الأمن فى هذه الحالة يقرر ما اذا كان هناك نزاع يعرض السلم والأمن الدولى للخطر ، وما اذا كان يدخل فى اختصاصه طبقا لنص المادة (٢) فقرة (٧) ، ثم ينظر فى الحلول التى استعان بها أطراف النزاع ،

كما تضمن قرار مجلس الامن الصادر فى ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ والخاص بازمة الشرق الاوسط قيام الامين العام بتعيين ممثل خاص له يوفد الى الشرق الأوسط لاجراء اتصالات تهدف الى تحقيق حل فى نطاق النصوص والمبادىء التى حددها هذا القرار .

انظر كتاب العلاقات الدولية العربية للمؤلفة ١٩٦٨ صفحة ٢٧٢ وما بعدها .

اصدر مجلس الأمن القرار رقم ٥٩٨ فى ١٩٨٧/٧/٢٠ بهدف انهاء حرب الخليج الذى طالب فيه بوقف اطلاق النار والعودة الى الحدود الدولية واطلاق سراح اسرى الحرب .

ويقرر ما إذا كان استمرار النزاع من شأنه تعريض السام والأمن الدولى للخطـو . وبعد ذلك يوصى بما يراه ملائما من شروط لحل الـنزاع . وبعبـارة أخـرى أن المجلس ، بعد قيامه بما تتطلبه هذه العمليات المختلفة من مناقشة وإنشـاء لجـان وتعيين مراقبين وموافقة على توصيات الخ .. ليس له إلا سلطة التوصيـة . وقـد أراد البعض اعطاء توصية مجلس الأمن هنا قوة آمرة ، غـير أن غالبيـة الفقـه يؤيدها فى ذلك الأعمال التحضيرية للميثاق ، تأخذ بالرأى الأول [١] .

٢ – اختصاص المجلس وسلطاته فى حالات تهديد السلم والإخـلال بـه ووقوع العدوان .

١٩٥ – ورد النص على هذه الاختصاصات والسلطات فى الفصل السـابع من الميثاق ويمكن تلخيص أحكام هذا الفصل على الوجه التالى :

(أ) تقرير العدوان : يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسـلم أو اخلال به أو كان ما وقع عملا من أعمال العدوان (المادة ٣٩) . وللمجلس تقرير ذلك بكل حرية دون أن يكون للدول الحق فى الطعن فى قراراته . ويقدم فى ذلـك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير وبعبارة أخرى ، لمجبس الأمن حتـى إذا قرر وجود عدوان ما ، أن يكتفى بإصدار التوصيات .

(ب) التدابير المؤقتة : منعا لتفاقم الموقف ، لمجلس الأمن ، قبـل أن يقـدم توصياته أو يتخذ التدابير الملائمة ، أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضروريـا أو مستحسنا من تدابير مؤقتة ، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنـازعين ومطالبهم أو بمراكزهم . وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بـهذه التدابير المؤقتة حسابه ، ومثال هذه التدابير المطالبة بوقف اطلاق النار أو سـحب القوات لخطوط معينة أو التوصية بعقد هدنة (المادة ٤٠) .

(جـ) الإجراءات غير العسكرية : لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخـاذه من التدابير التى لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته ، وله أن يطلـب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير ، ومثالها وقف الصلات الاقتصاديـة

---

[١] ويحتفظ غالبية الفقه بقرارات المادة (٣٤) بقيمة قانونية خاصة فعلى الدول احاطة المجلس بكل التفاصيل والمعلومات التى يطلبها وإلا تعذر على مجلس الأمن فحص المزاع.

والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية (المادة ١٤١)[١].

(د) الإجراءات العسطرية : لمجلس الأمن طبقا لنص المادة ٤٣ - وإذا رأى أن التدابير المنصوص عليها فى المادة ٤١ لا تفى بالغرض أو ثبت أنها لم تف بـه - أن يتخذ طريق القوات الجوية والبحرية والبرية التابعـة للأمـم المتحـدة مـن الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولى[٢] . وتعطى هذه المادة لمجلس الأمـن رخصة استخدام القوات الوطنية فى سبيل تحقيق أغراضه . ولا جدال أن الـدول الأعضاء تتمتع فى هذه الحالة ، بسلطة تقديرية واسعة وخاصة إذا ما ربطنا بيـن أحكام هذه المادة وأحكام المادة التالية (المادة ٤٣) ، التى تعلق وضع هذه القـوات واعطاء التسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولـى ، ومـن ذلـك حتـى المرور ، على عقد الاتفاقات الدولية اللازمة. فإذا ما توصل مجلـس الأمـن إلـى اصدار قرار باستخدام الإجراءات القهرية ، فانه لن يمكنه مطالبة الدول الأعضـاء بتقديم المساعدة إى وفقا للشروط الخاصة التى تنص عليها المادة (٤٣).

---

[١] (أ) (أزمة كوسوفا) قرار مجلس الأمن الخاص بالحكم الذاتى لكوسوفا ويطالب بالتزام الدول الأعضاء بالامتناع عن بيع الأسلحة والمعدات وقطع الغيـار العسـكرية للاتحـاد اليوغسلافى . وهو القرار رقم ١١٦٠ وصدر بناء على الفصل السابع من الميثاق فـى ٢ أبريل ١٩٩٨ .

(ب) (أزمة لوكيربى) : قرار مجبس الأمن رقم ٧٣١ الصادر فـى ٩٢/١/٢١ والقـرار رقم ٧٤٨ الصادر فى ٩٢/٣/٣١ والخاص بفرض العقوبات على ليبيا ثم القـرار رقـم ٨٨٣ بتاريخ ٩٣/١١/١١ الذى قرر الاستمرار فى فرض التدابير وفرض أيضا مجموعة أخرى منها . وكلها قرارات تخالف صراحة أحكام الميثاق . وهو ما دفع بمنظمة الوحدة الافريقية ثم جامعة الدول العربية إلى تقرير عدم التزامها بها بداية من سـبتمبر ١٩٩٨ . وفعلا شارك العديد من القادة الأفارقة فى احتفالات ليبيا متخطين الحظر الجوى عليها.

[٢] ويجوز أن نتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى . ويخلـص من تقارير سان فرانسيسكو :

"The Committee is unanimous in the belief that. on the contrary. in the case of flarant aggression impenling the existence of a member of the organisation. enforcement measures should be taken without delay. and to the full emtent required by circumstances except that the Councl should at the same time endeavour to persuade the aggressor to abandon its venture. by the means contemplated in ... chapter VI pacific settle. Ment and by prescribing conservatory measures".

U.N.C.I.O. Documents. vol. 12. p. 507 .

وتتوقف صورة المساهمة عملا على مضمون ومحتوى هذه الاتفاقيات الخاصة .

هذا ولا تستخدم المادة (٤٣) لفظ جزاءات للاشارة الى التدابير الجماعية (١) . وانما تستخدم لفظ اجراءات . واللفظ الأخير يوحى بمعانى اجرائية ، سواء أكانت وقائية أم علاجية ، أكثر من ايحائه بمعنى الجزاء ، وسواء أكان السبب فى اتخاذ هذه التدابير مشروعا أو غير مشروع . وتؤكد هذا المعنى المادة (٣٩) من الميثاق التى تعطى للمجلس سلطة تحديد العمل العدوانى لكنها لا تلزمه بتحديد المعتدى . وقد يقوم المجلس بتقرير وجود الفعل العدوانى دون أن يحدد القائم بالعدوان. وتلعب الاعتبارات السياسية هنا دورا كبيرا خصوصا بعد أن ثبت خطأ تصور افتراض دوام توافق الدول الكبرى . وتقرير منع الأعمال العدوانية يعنى تحريم كل صور استخدام القوة أيا كان سببها ومجازاة القائم بها جنائيا . والوازع الخلقى والقانونى يكون أوقع تأثيرا لو توقع القائم بالعدوان قيام الجماعة الدولية بادانته عن عمله .

---

(١) وفيما يلى بعض الأمثلة للاجراءات التى اتخذها المجلس فى مثل هذه الحالات :

١ — فى عام ١٩٤٨ دعا مجلس الأمن الى اعلان هدنة بشأن القتال الذى كانت رحاه قد دارت بين الدول العربية واسرائيل . وحين استؤنف القتال عقب انتهاء فترة الهدنة ، طلب المجلس الى الجانبين وقف القتال بعد ان أوضح للجانبين ان تدابيرا سوف تتخذ اذا لم يقم الطرفان بالاستجابة لندائه .

(ب) وفيما يخص بالنزاع القائم بين الهند وباكستان بشأن كشمير دعا المجلس فى عام ١٩٤٨ الى وقف اطلاق النار وقد تم ذلك بعد مفاوضات اجريت بواسطة لجنة عينها المجلس . ثم نشب القتال بين الدولتين مرة اخرى عام ١٩٦٥ ، ولكنها استجابا لنداء المجلس بوقف اطلاق النار ووافقا بعد ذلك على سحب قواتهما الى المراكز التى كانت تحتلها قبل نشوب القتال .

(جـ) وفى عام ١٩٥٠ قرر المجلس أن الهجوم الذى شنته قوات كوريا الشمالية ضد جمهورية كوريا يعتبر اخلالا بالسلام ، وطالب بوقف اطلاق النار وبانسحاب قوات كوريا الشمالية . ثم عاد واوصى الدول الاعضاء ببذل المساعدة لجمهورية كوريا لكى تصد العدوان المسلح . وقد استجابت كثير من الدول لطلب المجلس وتم توقيع الهدنة فى ٢٧ يوليو ١٩٥٣ . =

(و) تسليح الأمم المتحدة : ويتعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة فى سبيل المساهمة فى حفظ السلم والأمن الدولى ، أن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن (١) بناء على طلبه وطبقا لاتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولى ومن ذلك حق المرور . وتحدد هذه الاتفاقات عدد هذه القوات وأنواعها ومدى استعدادها وأماكنها عموما ونوع التسهيلات والمساعدات التى تقدم . وتبرم هذه الاتفاقات بين مجلس الأمن وبين أعضاء الأمم المتحدة

= (د) وفى مارس ١٩٦٤ انشأ المجلس « قوة الامم المتحدة للمحافظة على السلم فى قبرص » وساهمت عدة دول فيها بتقديم وحدات عسكرية . وكانت الفترة المحددة لهذه القوة هى ثلاثة اشهر ، ولكن اقامتها فى قبرص امتدت لفترات اخرى حتى يمكن ــ على حد قول الامين العام « تجنب استئناف الحرب الطائفية المريرة واحتمال تحولها الى حرب دولية » . كما قال الامين العام ان وجود القوة قد انقذ دون شك حياة الكثيرين من القبارصة وهيأ جوا من الهدوء النسبى يمكن فيه البحث والوصول الى حل سلمى .

(هـ) وفى ابريل ١٩٦٥ قامت الولايات المتحدة بابلاغ مجلس الامن انه نتيجة للصراع الداخلى الذى نشب فى جمهورية الدومينيكان ، فقد انزلت الولايات المتحدة قواتها الى شواطىء الدومينيكان لحماية المواطنين الامريكيين واجلائهم عن البلاد . وقد طالب مجلس الأمن بوقف اطلاق النار ، ودعا الامين العام لارسال مندوب الى هناك بغرض اعداد تقرير عن الموقف وتقديمه الى المجلس . وقام ممثل الامين العام بدور رئيسى ادى الى وقف المعارك وداوم على ابلاغ المجلس بالتطورات المتلاحقة . وقد كان وجوده فى جمهورية الدومينيكان ــ كما يقول الامين العام ــ « عاملا مهدئا فى موقف صعب وخطير » .

(و) ويجوز لمجلس الامن ان يقرر اتخاذ تدابير أخرى غير استخدام القوة المسلحة تنفيذا لقراراته . فاذا تبين له ان هذه التدابير قد تكون غير كافية او اذا ثبت له ذلك فعلا ، يجوز له ان يتخذ أي اجراء قد يراه ضروريا لاعادة السلام والامن الدوليين الى نصابهما .

وفى قراره بشأن روديسيا الجنوبية فى ابريل ١٩٦٦ طالب المجلس المملكة المتحدة أن تعمل على منع البواخر التى قد يسود الاعتقاد بأنها تحمل بترولا لروديسيا من الوصول الى بيرا (ميناء فى موزامبيق) ولو دعا الأمر الى استخدام القوة .

كما اصدر مجلس الأمن عدة قرارات بوقف اطلاق النار فى ٦ ، ٧ ، ٨ يونيو عند عرض مشكلة الشرق الأوسط وكذلك خلال اكتوبر ١٩٧٣ .

(١) ولمجلس الأمن أن يستعين بالتنظيمات والتوكيلات الاقليمية كلما راى ذلك ملائما فى أعمال القمع (المادة ٥٣) . للمزيد من المعلومات ، ارجع الى بحث النظرية المعاصرة للحياد ، للمؤلفة ص ٨٦ وما بعدها .

أو بينه وبين مجموعات من أعضاء الأمم المتحدة وتصدق عليها الدول الموقعة وفق مقتضيات أوضاعها الدستورية • وقبل أن يطلب مجلس الأمن من عضو غير ممثل فيه تقديم قواته المسلحة ، ينبغى له أن يدعوه الى الاشتراك فى القرارات التى يصدرها فيما يختص باستخدام وحدات من قواته •

ورغبة فى تمكين الأمم المتحدة من اتخاذ التدابير الحربية العاجلة يكون لدى الأعضاء وحدات جوية أهلية يمكن استخدامها فورا لأعمال القمع الدولية المشتركة • ويقوم مجلس الأمن بتحديد قوة هذه الوحدات ومدى استعدادها والخطط لأعمالها المشتركة وذلك بمساعدة لجنة أركان الحرب • وحتى الآن لم تبرم الاتفاقات اللازمة لتدعيم القوات المسلحة التابعة لمجلس الأمن نظرا لاختلاف وجهات النظر الأمريكية والروسية بخصوصها •

(هـ) قرر الميثاق لأعضاء الأمم المتحدة حق الدفاع الشرعى الى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة ؛ كما أعطى الدول الدائمة الحق فى التشاور مع أعضاء الأمم المتحدة للقيام نيابة عن الهيئة بالأعمال المشتركة التى قد تلزم لحفظ السلم والأمن الدولى (المادة ١٠٦) •

١٩٦ — ويلاحظ على أحكام الفصل السابع أنها لم تحدد بدقة واجبات مجلس الأمن وخاصة بعد أن أظهرت تجربة عصبة الأمم فشل نظام الأمن الذى لاتحميه جزاءات واجبة التطبيق • وقد كان يمكن لواضعى الميثاق اعتبار مجلس الأمن السلطة التنفيذية العليا التى تقوم بتوقيع الجزاء ، غير أنهم للأسف وجهوا اهتمامهم الى التوفيق بين الاجراءات الجماعية وبين الأوضاع الدولية الحاضرة وأهملوا معالجة الاعتبارات التى تؤدى الى استخدام القوة • ونظم الأمن الجماعى تفترض المساواة فى المعاملة ، ولو نظريا ، بين الدول الأعضاء خاصة وأن العدوان المحتمل قد تقوم به احدى هذه الدول • وهى دول المفروض فيها المساهمة فى تنظيم الجيش الدولى وفى تسليح الجماعة وتعلم بالتالى بكل ما سيقابلها من احتمالات ، بل وبالطرق والخطط المختلفة التى سيقوم نظام الأمن

بتطبيقها وتنفيذها . والفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة جعل من بعض الدول (الدول الكبرى) الحكم فى كل ما يتعلق بتطبيق أو تفسير المواقف المؤدية للتدخل الجماعى وفى اختيار الاجراءات اللازمة . مما ترتب عليه ، استحالة القيام بهذه التدابير ضد أى عضو دائم . وتزيد هذه الصورة وضوحا اذا مالا حظنا أن الدول الصغرى التى تماشى سياسة الدول الكبرى ، تبقى دائما بمنأى من هذه الاجراءات . وبذلك تقتصر اجراءات الفصل السابع عملا على حكم تصرفات مجموعات من الدول لاتتمتع بحماية دولة كبرى . وهو مادعى الجمعية العامة الى اصدار قرار الاتحاد من أجل السلم ونقل سلطة التقرير اليها .

٢ — السلطات الادارية :

١٩٧ — (أ) يمارس مجلس الأمن بالاشتراك مع فروع الأمم المتحدة سلطات معينة ورد النص عليها فى الميثاق ومنها سلطة قبول الأعضاء الجدد وتعيين السكرتير العام للأمم المتحدة ووقف وفصل الأعضاء وانتخاب قضاة محكمة العدل الدولية الخ .

(ب) يباشر مجلس الأمن جميع اختصاصات الأمم المتحدة المتعلقة بالمناطق الاستراتيجية ويدخل فى ذلك الموافقة على شروط اتفاقات الوصاية وتعديلها الخ .

المبحث الثالث

المجلس الاقتصادى والاجتماعى

١٩٨ — اتخذ السلام الدولى معنى ايجابيا جديدا فى ظل المنظمات الدولية السياسية تندرج تحته مقوما تومستلزمات معينة يلزم توافرها لوجوده. وأتى ميثاق الأمم المتحدة بتنظيم وافى للتعاون الدولى فى المسائل الاقتصادية (١) والاجتماعية نأفرد فصلا خاصا للتعاون الدولى الاقتصادى

(١) لم يفت واضعى الميثاق ان يمتد نطاق التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى لكى يشمل الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى وكذلك الاقاليم الموضوعة تحت الوصاية . فألزمت المادة ٧٣ من الميثاق الدول التى تدير الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى بكفالة تقدم هذه الشعوب فى شئون =

والاجتماعى (الفصل التاسع) وأنشأ فرعا رئيسيا هو المجلس الاقتصادى والاجتماعى وعهداليه بالاشراف على التعاون الدولى فى الشئون الاقتصادية والاجتماعية والربط بين المنظمات الفنية الدولية (المنظمات المتخصصة) وبين الأمم المتحدة .

اولا : تاليف المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

١٩٩ — يتكون المجلس طبقا لأحكام الميثاق من أربعة وخمسين (١) عضوا من الأمم المتحدة تنتخبهم الجمعية العامة . وتقوم الجمعية العامة بانتخاب ثمانية عشرة عضـوا من أعضـاء المجلس كل سـنة مدة ثلاث سنوات (٢) ، ويجوز انتخاب العضو الذى انتهت مدته مباشرة ، وتمثل كل دولة فى المجلس بعضو واحد .

وتؤخذ القرارات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت ، ولكل عضو منهم صوت واحد . وبذلك راعى الميثاق مبدأ المساواة المطلقة بين الدول صغيرها وكبيرها . ويجرى العمل على اعادة انتخاب الدول ذات الأهمية الأقتصـادية الكبرى ولذلك تمثل الدول الكبرى دائما فيه . كما اسـتقر العـرف على مراعاة التوزيع الجغرافى العادل ، وتمثيل مناطق العالم المختلفة عند انتخاب الأعضاء .

= السياسة والاقتصاد والاجتماع والتعليم . واكدت المادة ٧٦ هذا المبدأ بالنسبة للأقاليم المشمولة بالوصاية جاعلة من هذا المبدا هدفا من الاهداف الأساسية لنظام الوصاية الدولى . بحث عبد الله العريان ، ص ٥٢٨ .

(١) كان المجلس يتكون عند صدور ميثاق الأمم المتحدة من ثمانيةعشر عضوا وذلك وفقا لنص المادة ٦١ من الميثاق ثم عدل النص بقرار الجمعية العامة فى ١٧ ديسمبر ١٩٦٣ ، واصبح نافذا فى ٣١ اغسطس ، بحيث أصبح أعضاء المجلس سبعة وعشرين عضوا ، وذلك بهدف اتاحة الفرصة لتمثيـل أفضل للدول الافريقية والآسيوية بعد تزايد عددها فى الامم المتحدة ، وكانت الجمعية العامة قد قررت توزيع المقاعد الجديدة بحيث تحصل الدول الافريقية والآسيوية على سبع مقاعد ، ومقعد لدول امريكا اللاتينية ، ومقعد غرب أوربا وغيرها من الدول . ومنذ ٢٤ سبتمبر ١٩٧٣ تم رفع عدد اعضاء المجلس الى ٥٤ عضوا بناء على تعديل جديد أصبح سارى المفعول منذ ذلك التاريخ .

(٢) الفرض من ذلك عدم تغيير اعضاء المجلس دفعة واحدة ضمانا لوحدة اعماله وتنسيقها .

٢٠٠ — وللمجلس دعوة دولة عضو الى حضور مداولاته اذا كان الموضوع يعنيها على ألا يكون لها حق التصويت . كما أن له أن يدعو بنفس الشروط ، مندوبى الوكالات المتخصصة لحضور اجتماعاته اذا وجد أن الفائدة تقتضى ذلك (١) .

وينتخب المجلس رئيسه سنويا كما ينتخب نائبين للرئيس ويضع المجلس لائحة اجراءاته ، ويجتمع المجلس مرتين كل عام يبتدىء أحدها بالضرورة قبل اجتماع الجمعية العمومية العادى . ويستمر الاجتماع العادى حوالى شهر .

ويجوز دعوة المجلس الاقتصادى والاجتماعى الى دورة غير عادية بناء على طلب أغلبية أعضائه .

ثانيا : اختصاصات المجلس :

ممارسة المجلس لاختصاصاته :

٢٠١ — يقوم المجلس الاقتصادى والاجتماعى بمباشرة اختصاصاته تحت اشراف الجمعية العامة للأمم المتحدة التى تتمتع بالسلطة العليا فى هذا الميدان . وتعرض قراراته على الجمعية العامة للموافقة عليها . وتعتبر هذه القرارات مجرد توصيات لاتلزم الهيئة الموجهة اليها .

١ — يقوم المجلس الاقتصادى والاجتماعى بدراسات ويضع تقارير عن المسائل الدولية فى شئون الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها ، كما أن له أن يوجه الى مثل هذه الدراسات والى وضع مثل تلك التقارير ، وله أن يقدم توصياته فى أى مسألة من المسائل المتقدمة الى الجمعية العامة والى أعضاء « الأمم المتحدة » والى الوكالات المتخصصة ذات الشأن .

٢ — يقدم المجلس توصيات فيما يختص بنشر احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية ومراعاتها .

---

(١) ويجوز لرئيس مجلس الوصاية حضور جلسات المجلس الاقتصادى والاجتماعى المتعلقة بشئون الوصاية دون أن يكون له حق التصويت .

٣ ــ يعد المجلس مشروعات واتفاقات عن مسـائل تدخـل فى دائرة اختصاصه لتعرض على الجمعية العامة .

٤ ــ يدعو المجلس الى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التى تدخل فى دائرة اختصاصـه ، وذلك وفقا للقواعد التى تضـعها « الأمم المتحدة » .

٥ ــ يضع المجلس اتفاقات مع الوكالات المتخصصة كمنظمة العمل الدولية والاتحادات الدولية ويصـدر التوصيات لها كما ينسـق وجوه نشاطها المختلفة ويعقد معها الاتفاقات للوصل بينها وبين الأمم المتحدة .

٦ ــ يستلم المجلس التقارير من الوكالات المتخصصـة ومن الدول الأعضاء عن الخطوات التى اتخذت لتنفيذ توصيات الجمعية العـامة فى شأن مسائل تدخـل فى اختصاصـه . ويرسـل المجلس الاقتصـادى والاجتماعى ملاحظاته على هذه التقارير الى الجمعية العمومية .

٧ ــ وله ــ فى حدود وظائفه ــ تنفيذ توصيات الجمعية العـامة ، وأن يقوم بالخدمات التى تطلبها منه الجمعية العامة أو أعضـاء « الأمم المتحدة » أو الوكالات المتخصصة .

٨ ــ وللمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يجرى الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التى تعنى بالمسائل التى تدخـل فى دائرة اختصاصه ، وهذه الاختصـاصات قد يجـريها المجلس مع هيئات دولية ، كما أن له أن يجريها مع هيئات أهلية اذا رأى ذلك ملائما . وبعد التشاور مع عضو « الأمم المتحدة » ذى الشأن (م ٧١) .

٢٠٢ ــ ويلاحظ أن المجلس لا يعمل منفردا فى الميدان الاقتصادى والاجتماعى وانما يتعاون مع نوعين من الهيئات على الوجه التالى :

(أ) الوكالات المتخصصة (١) :

وهى التوكيـلات المختلفـة التى تنشأ بمقتضى اتفـاق بين

(١) سنتعرض لها فيما بعد بالتفصيل .

الحكومات التى تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بتبعات دولية واسعة فى الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشئون • ولقد نصت المادة ٦٣ من الميثاق على طريقة ربطها بالأمم المتحدة وذلك عن طريق عقد اتفاقات معها تحدد الشروط التى يوصل بمقتضاها بينها وبين الأمم المتحدة •

(ب) المنظمات غير الحكومية :

٢٠٣ —وهى هيئات أو جماعات أو اتحادات شعبية ليست لها الصفة الحكومية • وقد يكون لهذه المنظمات الصفة الدولية بأن تربط بين جماعات أهلية تابعة لدول مختلفة وقد تكون هيئات وطنية أو حكومية •

ولقد أصدر المجلس الاقتصادى والاجتماعى قرارا فى سنة ١٩٤٦ نظم فيه علاقة المنظمات الدولية غير الحكومية بالمجلس وهى علاقة مبناها تبادل الرأى والاستشارة (١) •

ويقضى هذا القرار بتقسيم الهيئات الدولية غير الحكومية الى ثلاثة أنواع •

فئة ا : وهى التى يكون لها صلة وثيقة بالحياة الاقتصادية والاجتماعية فى المناطق التى تعمل فيها مما يجعل لها مصالح جوهرية فى أغلب نشاط المجلس الاقتصادى والاجتماعى • ويجوز لهذه المنظمات أن تقدم الى المجلس مذكرات مكتوبة تبين فيها وجهة نظرها بشأن مسألة من المسائل المدرجة فى جدول أعمال المجلس ولها أن تدافع عن اقتراحها أمام المجلس• (كالاتحاد العام للنقابات والاتحاد البرلمانى العالمى) •

فئة ب : وهى أقل أهمية من النوع السابق اذ هى لا تعنى الا ببعض المسائل التى تدخل فى اختصاص المجلس ولها أن تبدى رأيها للمجلس الاقتصادى والاجتماعى بصدد هذه المسائل •

---

(١) بلغ عدد الهيئات التى لها وضع استشارى نحو ١٤٠ هيئة عام ١٩٦٦ ، كما تم ادراج أكثر من ٢٠٠ هيئة فى سجل الاستشارات الخاصة • ومن امثلة المنظمات غير الحكومية الاتحاد البرلمانى الدولى والصليب الاحمر الدولى والاتحاد الدولى لشركات الطيران •

فئة ج : وتسجل لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة لكى يمكن للأمانة العامة أو لأحد لجان المجلس الاقتصادى والاجتماعى استشارتها بصدد بعض المسائل المتصلة بنشاطها .

ثالثا — نشاط الاقتصادى والاجتماعى :

٢٠٤ — يعمل المجلس الاقتصادى والاجتماعى باسم الأمم «المتحدة» على تحقيق المقاصد الآتية :

(ا) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادى والاجتماعى .

(ب) تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها وتعزيز التعاون الدولى فى شئون الثقافة والتعليم .

(ج) أن يشيع فى العالم احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا .

وقد تعهدت الدول طبقا لنص الميثاق باتخاذ ما يجب عليهم من عمل منفرد أو مشترك بالتعاون مع الهيئة لادراك هذه المقاصد (المادة ٥٦) .

٢٠٥ — والمجلس الاقتصادى والاجتماعى هو الهيئة الرئيسية التى تتولى توجيه وتنسيق الجهود التعاونية للمنظمات التابعة للأمم المتحدة ، فى سبيل التقدم الاقتصادى والرعاية الاجتماعية وكفالة حقوق الانسان . ونظرا لأن آراء الدول المتقدمة والدول النامية تلتقى فى هذا المجلس ، فانه يعتبر المنبر الذى قد تنبثق عنه الخطوط العريضة لسياسة اقتصادية واجتماعية دولية . وهكذا فان توصيات المجلس تقدم الدليل والوحى للحكومات التى ترغب فى أن تتمشى سياستها القومية مع متطلبات العالم الحديث .

٢٠٦ — ومن الأمور الاساسية التى يهتم بها المجلس عمليات التخطيط للتنمية الاقتصادية ، والمعونة المالية والفنية للدول النامية ، وتطبيق العلوم والتكنولوجيا الحديثة لخدمة هذه الدول ، وكيفية معالجة مشـكلات السكان لمقاومة المرض والعوز ، والتسهيلات التربوية المثلى ، واستغلال جميع الموارد الطبيعية ، وتصنيع الدول النامية والتجارة الدولية وارتباطها بالتنمية وعلاقات النقد الدولية ، وتطوير الاسكان والمـدن ، والرعاية الاجتماعية ، والمعونة الخاصة لأطفال العالم وتدريب الموظفين المحليين للاضطلاع بشروعات التنمية ، وكفالة حقوق الانسان في كافة مجالات الحياة ، وحماية اللاجئين .

وبالاضافة الى هذه المسائل العامة فان المجلس مسئول أيضا عن عدد من الأمور الخاصة مثل الرقابة الدولية على المخدرات والمسائل الاحصائية والمعونة العاجلة فى حالة حدوث كوارث طبيعية .

اللجان التابعة للمجلس :

٢٠٧ - واللجان المتفرعة عن المجلس هى خمس لجـان اقتصاديـة اقليمية وست لجان إجرائية من اللجان الدائمة .

١ — وتعمل اللجان الاقتصادية الاقليمية لأوروبا ، وآسيا والشرق الأقصى وأمريكا اللاتينية ، وأفريقيا لتنمية العمل المشترك لحل المشكلات المشتركة ولارساء دعائم سياسات تهدف الى تقدم كل من هذه الأقاليم .

٢ - واللجنة الاقتصادية لحزب آسيا أما اللجان الإجرائية فإنها تتنـاول السياسات والمسائل الفنية الوظيفية فى القطاعات الأساسية . وعلـى سـبيل المثال فإن اللجنة الاحصائية تعمل على تنمية الاحصاءات الدولية المقارنـة كأساس التخطيط .

وتقوم لجنة السكان بتحليل المعلومات الخاصة بالسكان والعمـل على المستوى العالمى لتعزيز الفهم بالنسبة لمشكلات السكان والهجرة . وتهتم اللجنة الاجتماعية بجميع نواحى السياسة الاجتماعية بما فى ذلك

الرعاية والخدمات الاجتماعية ومنع ارتكاب الجرائم ومعالجة مرتكبيها •
وتتولى لجنة حقوق الانسان مع لجنتها الفرعية الخاصة بمنع التفرقة العنصرية وحماية الأقليات الاعداد لعقد الاتفاقات الدولية التى تحرم التفرقة العنصرية وغيرها من أشكال التفرقة ، ورعاية الحلقات الدراسية الدولية لتبادل الخبرات بشأن المشكلات المتعلقة بحقوق الانسان ومراجعة التقارير الدورية لتى تقدمها الحكومات حول تطبيقها لحقوق الانسان •
وتعنى اللجنة الخاصة بمركز المرأة بتأمين المساواة بين الرجل والمرأة فى الوظائف السياسية . وأمام القانون العام والخاص ؛ وفى مختلف مجالات الحياة • وتبذل اللجنة الخاصة بالمخدرات جهدها لضمان الحصول على المخدرات المطلوبة لأغراض طبية وعلمية ولمنع عمليات الاتجار الدولية غير المشروعة فى المخدرات •

٣ - فضلا عن اللجان الدائمة التابعة للمجلس ومنها لجنة التنمية الصناعية ولجان الاسكان والتشييد والتخطيط واللجنة الاستشارية لتطبيق العلم والتكنولوجيا فى شئون التنمية .

٤ ــ وهناك عدد من اللجان الهامة التابعة للأمم المتحدة التى تعد التقارير للجمعية العامة عن طريق المجلس الاقتصادى والاجتماعى وهى مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ؛ وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية وصندوق الأمم المتحدة للأطفال ومكتب مندوب الأمم المتحدة السامى للاجئين •

٥ ــ كما أنشأ المجلس مجموعة من اللجان الاجرائية لمفاوضة المنظمات الحكومية على شروط تحويلها الى منظمات متخصصة تابعة للأمم المتحدة ، ولجان أخرى للتفاوض مع المنظمات غير الحكومية واستشارتها الخ •

٦ — وقدم المجلس خدمات كبيرة فى الميدان الاجتماعى : فقد اهتم بمشاكل الطفولة (١) واللاجئين (٢) وساهم فى وضع اعلان لحقوق الانسان واتفاقية لمنع ابادة الأجناس واتفاقية لازالة كافة أشكال التمييز العنصرى واتفاقيتين لحقوق الانسان كما اهتم بالتقدم الاقتصادى والاجتماعى والثقافى بصورة المختلفة . ونشير الى نشاطه فى ميدان الاتجار بالرقيق الأبيض والاتجار بالمخدرات وفى تنفيذ برنامج المعونة الفنية وفى العناية بالشباب الخ .

المبحث الرابع

مجلس الوصـاية

٢٠٨ — الزم ميثاق الأمم المتحدة الدول التى تدير البلاد غير المستقلة بالتزامات معينة تراعيها فى ادارتها لهذه البلاد وتلتزم بها فى مواجهة المجتمع الدولى . وبهذا أقر الميثاق مبدأ المحاسبة الدولية بالنسبة لما يعرف « بالمستعمرات » بعد أن كانت الدول المستعمرة تعتبر ادارتها للمستعمرات مسألة داخلية لا يجوز التدخل فيها . وجاء ميثاق الأمم المتحدة بأحكام جديدة تقرر التزامات واضحة قصد بها الوصول بتلك البلاد الى الحكم الذاتى ، كما تخول الهيئة سلطات حقيقية فعالة للاشراف على تنفيذ هذه الأحكام . وقسم الميثاق البلاد غير المستقلة الى :

١ — الأقاليم المشمولة بنظام الوصاية الدولى .

٢ — باقى البلاد غير المستقلة (الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى) وفرض على الدول التى تديرها التزامات محددة أفرد لها فصلا خاصا .

---

(١) انشأت الجمعية العامة سنة ١٩٤٦ صندوق الأمم المتحدة للأطفال (يونيسيف) .

(٢) انشأت الجمعية العامة سنة ١٩٥١ مكتبا خاصا لشئون اللاجئين . كما انشأت عام ١٩٤٩ وكالة الأمم المتحدة لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين وتشغيلهم .

اولا — الالتزامات المتعلقة بالاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى :

٢٠٩ — خصص الميثاق لهذه المبادىء والالتزامات الفصل الحادى عشر وقد أطلق البعض على أحكام هذا الفصل « الميثاق الدولى لادارة المستعمرات » (١) وذلك بالنظر لما ترتب عليها من آثار بعيدة المدى على وضع البلاد غير المستقلة بالقياس الى النظام الدولى ، وما أقرته من مبدأ المحاسبة الدولية عن ادارتها . وقد أقرت الدول التى تضطلع فى الحال أو فى الاستقبال بتبعات عن ادارة أقاليم لم تنل شعوبها قسطا كاملا من الحكم الذاتى ، فى التصريح الذى تصدر هذا الفصل ، بالمبدأ القاضى بأن مصالح هذه الأقاليم لها المقام الأول ، ويقبلون أمانة مقدسة فى عنقهم الالتزام بالعمل على تنمية رفاهية هذه الأقاليم الى أقصى حد مستطاع فى نطاق نظام السلم والأمن الدولى الذى رسمه الميثاق . ولهذا الغرض يقررون المبادىء الآتية :

(ا) يكفلون تقدم هذه الشعوب فى شئون السياسة والاقتصاد والاجتماع والتعليم ، كما يكفلون معاملتها بانصاف وحمايتها من ضروب الاساءة ، كل ذلك مع مراعاة الاحترام الواجب لثقافة هذه الشعوب .

(ب) ينمون الحكم الذاتى ، ويقدرون الأمانى السياسية لهذه الشعوب حق قدرها ، ويعاونوها على انماء نظمها السياسية الحرة نموا مطردا ، وفقا للظروف الخاصة لكل أقليم وشعوبه ، ومراحل تقدمه المختلفة .

(جـ) يوطدون السلم والأمن الدولى .

(د) يعززون التدابير الانشائية للرقى والتقدم ، ويشجعون البحوث ويتعاونون فيما بينهم . كما يتعاونون مع الهيئات الدولية المتخصصة .

---

(1) Ralphe, J. Bunche : «Trusteeship and Non-self-Governing Territories in the Charter of the U.N.», Department of State Bulletin, vol. 13, p. 1940.

انظر عبد الله العريان ، البحث السابق الاشارة اليه ص ٢٣٦ .

(هـ) يرسلون بانتظام الى الأمين العـام ويحيطونه علمـا بالبيانات الاحصائية وغيرها من البيانات الفنية • وكل ذلك مع مراعاة القيود التى تستدعيها الاجراءات المتعلقة بالأمن والاعتبارات الدستورية •

وتلتزم الدول التى تدير أقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتى باتباع هذه المبادىء فى حكمها لهذه الأقاليم • ويمكن أن نستخلص من هذا التصريح المبادىء الثلاث الآتية :

(١) مسئولية الدول التى تحكم أقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتى عن ادارتها لهذه الأقاليم أمام الجماعة الدولية •

(ب) تقدم هذه الدول له الأولوية على أى اعتبارات أخرى •

(ج) ادارة هذه الأقاليم يجب أن تتم بطريقة تحقق السـلم والأمن الدولى والتزام هذه الدول بارسال التقـارير الى السـكرتير العـام « للأمم المتحدة » يسمح للجماعة الدولية بأن تكون على علم بما تقوم به من أعمال داخل هذه الأقاليم •

وتقضى المادة (٧٤) بالزام الدول التى تدير هذه الأقاليم بأن تطابق سياستها فيها ، السياسة التى تتبعها فى سائر أقاليمها الأخرى مراعية فى ذلك مصالح بقية أجـزاء العالم ورفاهيتهـا فى الشـئون الأجتماعيـة والاقتصادية والتجارية •

٢١٠ — هـذا وقد أثار تطبيق الفصـل الحادى عشر من الميثـاق خلافات كبيرة : فقد أصرت الدول القائمة بالادارة على اعطاء أحكام هذا الفصل طابعا مثاليا اختياريا يرسى به مبادىء عامة تنتهجها الدول القائمة بالادارة باختيارها • وذهبت غالبية الدول الأعضاء وعلى رأسها الدول الافريقية الآسيوية (١) الى أعطاء الفصل الحادى عشر وصفا تنفيذيا الزاميا

---

(١) تعتبر هذه المسالة من بين العوامل الهامة التى ساهمت فى تعاون الدول الآسيوية الافريقية . وقد أيدها فى موقفها من تفسير أحكام الفصل الحادى عشر الكتلة السوفيتية وكثير من دول أمريكا اللاتينية . أنظر عبد الله العريان ، البحث السابق الاشارة اليه ، ص ٢٦٤ .

مؤداه فرض التزامات محـددة بالنسبـة لادارة الأقاليم غـير المستقلة وخضوع هذه الالتزامات لاشراف الأمم المتحدة • وقد اتخـذ هـذا الخلاف مظاهر عديدة :

١ ــ مدى القوى الالزامية للفصل الحادى عشر : أدعت مجمـوعة من الدول وعلى رأسها الدول الاستعمارية أنها قبلت هذه الأحكام على أساس أنها التزامات أدبية ، وأن أحكام الفصل الحادى عشر انما جاءت فى صورة تصريح ومن ثم فان لها طابعا انفراديا Unilateral Nature وهو تفسير لا يستقيم مع وضع هذا الفصل فى الميثاق ، فهو جزأ لا يتجزأ منه وهو بهذا الوصف اتفاق دولى يقـرر التزامـات دوليـة • ولذلك أصدرت الجمعية العامة قرارات عديدة تنطـوى على التسليم بالقـوة الالزامية لأحكام هذا الفصل •

٢ ــ جهة الاختصاص لتحديد الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى : ادعت الدول الاستعمارية أنها هى وحدها صاحبة الاختصاص فى تحديد الأقاليم التى ينطبق عليها الفصل الحادى عشر من الميثـاق • وامتنعت بعض الدول المشرفة على تلك الأقاليم عن تقديم أى بيانات عنها مدعية بأن هذه الأقاليم لم تعد تنطبق عليها أحكام هذا الفصل منكرة فى الوقت نفسه سلطة الأمم المتحدة فى بحث الأساس الذى تستند اليه فى ذلك • وادعت هذه الدول أن تحديدها للأقاليم غـير المتمتعة بالحـكم الذاتى التى تديرها هى مسألة تدخل فى سلطانها الداخـلى ومن ثم لا يجـوز للأمم المتحدة التدخل فيها طبقا لأحكام المادة ٢/٧ من الميثـاق • وقد عارضت غالبية الدول هذا الادعاء وتمسكت بأن الأمم المتحدة هى جهة الاختصاص فى تحديد الأقاليم التى ينطبق عليها الفصل الحادى عشر من الميثاق على أساس أن القول بغير ذلك يؤدى الى التهرب من أحـكام الفصل الحادى عشر واشراف الأمم المتحدة [1] •

---

(١) عهدت الجمعية العامة الى لجنة بحث البيانات التى تقـدم عن الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى دراسة العوامل التى تراعى فى تحـديد اى الاقاليم يعتبر غير متمتع بالحكم الذاتى •

٣ — سلطة الأمم المتحدة بالنسبة للبيانات التي تقدم عن الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي : تمسكت غالبية الدول بوجوب اشتمال التقارير التي تقدمها الدول القائمة بالادارة بيانات عن الشئون السياسية في تلك الأقاليم استنادا الى نص المادة ٧٣ (الفقرة ا ، ب) . وقد عارضت الدول القائمة بالادارة في ذلك على أساس أن المادة ٧٣ فقرة هـ قد أشارت فقط الى البيانات الفنية المتعلقة بشئون الاقتصاد والتعليم والاجتماع ، كما قررت أن الميثاق ألزمها بتقديم التقارير ولكنه لم يخول الأمم المتحدة سلطة مناقشة هذه التقارير ولم يبين الجهة المختصة بذلك . غير أن الجمعية العامة تمسكت بسلطتها في النظر في تلك التقارير استنادا الى نص المادة العاشرة من الميثاق التي تعطيها حق مناقشة أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق الميثاق ؛ وأنشأت الجمعية العامة عام ١٩٤٩ لجنة لبحث البيانات التي تقدم عن الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي ، كما أنشئت لجنة تصفية الاستعمار ١٩٦١ .

ثانيا — الاقاليم الموضوعة تحت الوصاية :

٢١١ — ومن جهة أخرى وضع الميثاق نظاما دوليا للوصاية على بعض هذه الأقاليم التي تضعها الدول التي تتولى ادارتها ؛ بمقتضى اتفاقات خاصة ؛ تحت اشرافه .

ويقوم نظام الوصاية على فكرة وجوب حل المشكلة الاستعمارية على نحو يساهم في حفظ السلم والأمن الدولي ؛ ويمكن الشعوب من مباشرة حق تقرير المصير . ويعتبر هذا النظام امتدادا لنظام الانتداب الذي ابتدعته عصبة الأمم (٢) .

---

(٢) كان نظام الانتداب الذي قرره عهد عصبة الأمم قاصرا على الاقاليم التي انتزعت من تركيا والمانيا . وتمتعت العصبة بسلطات تكاد تكون اسمية في هذا المجال ؛ هذا فضلا عن انه انما قصد به ان يكون صياغة قانونية مناسبة لرغبة الحلفاء في السيطرة على تلك الاقاليم التي لم تكن الاعتبارات السياسية تسمح بضمها .

١ — اهداف الوصاية :

يستهدف نظام الوصـــاية أغراضا ايجـــابية محددة منها :

(ا) توطيد السلم والأمن الدوليين (م ٧٦/١) .

(ب) العمل على ترقية أهالى الأقاليم المشمولة بالوصاية فى شئون السياسة والاجتماع والتعليم والاقتصاد ، واضطراد تقدمها نحو الحكم الذاتى أو الاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل اقليم وشعوبه ، ويتفق مع رغبات هذه الشعوب التى تعرب عنها بملء حريتها . وطبقـــا لما قد ينص عليه فى شروط كل اتفاق من اتفاقات الوصاية (م ٧٦/ب) .

(جـ) تشجيع احترام حقـــوق الانســـان والحـــريات الأســـاسية (م ٧٦ جـ) .

(د) كفالة المساواة فى المعاملة فى الشئون الاجتماعية والاقتصادية والتجارية لجميع أعضاء « الأمم المتحدة » وأهاليها والمساواة بين هؤلاء أيضا فيما يتعلق باجراء القضاء ، أى أن المســـاواة بين الأمم المتحـــدة لا يجب أن تتعارض مع مصالح شعوب هذه المناطق (م ٧٦/د) .

٢ — الاقاليم الخاضعة للوصاية :

٢١٢ — توضع الأقاليم تحت نظام الوصاية بمقتضى اتفاقات دولية تسمى اتفاقات الوصاية تتم بين الأمم المتحدة من جـــانب والدول التى يعنيها الأمر مباشرة من جانب آخر (المادة ٧٩) .

وقد عنى الميثاق بتحديد فروع الأمم المتحدة المختصة بالموافقة على اتفاقات الوصاية أو تعديلها وهى :

(ا) الجمعية العامة بالنسبة للمساحات غير الاستراتيجية (م ٨٥) .

(ب) مجلس الأمن بالنسبة للمساحات الاستراتيجية (م ٨٥) .

ولكنه لم يتضمن النص على كيفية ممارسة كل من الجمعية العامة أو مجلس الأمن اختصاصهما فى الموافقة على اتفاقات الوصاية .

وهى تشمل ثلاثة أنواع من الأقاليم :

(ا) الأقاليم المشمولة بالانتداب •

(ب) الأقاليم التى قد تقتطع من الدول الأعـداء نتيجة للحـرب العالمية الثانية •

(جـ) الأقاليم التى تضعها تحت الوصاية بمحض اختيـارها دولة مسئولة عن ادارتها • وتحدد مجموعة من الاتفـاقات الأخـرى أى من الأقاليم من الفئات سالفة الذكر يوضع فى نظام الوصاية وطبقـا لأى شروط •

وينص الميثاق على عدم تطبيق هذا النظام على الأقاليم التى أصبحت أعضاء فى « الأمم المتحدة » اذ يجب أن تقوم العلاقات بينها على أساس احترام مبدأ المساواة فى السيادة الذى نص عليه الميثاق[١] .

٣ — مجلس الوصاية :

٢١٣ — (أ) تأليف المجلس : يتألف مجلس الوصاية طبقا لنص المادة (٨٦) من أعضاء الأمم المتحدة الآتى بيانهم :

١ — الأعضاء الذين يتولون ادارة أقاليم مشمولة بالوصاية •

٢ — الدول الكبرى التى لاتتولى ادارة أقاليم مشمولة بالوصاية (الاتحـاد السوفيتى والصين) •

٣ — العدد اللازم من الأعضاء الآخرين ليكفـل أن يكون جـملة أعضاء مجلس الوصاية شطرين متساويين ، أحدهما فريق الدول التى تقوم بادارة الأقاليم المشمولة بالوصاية ، والآخـر الدول التى لا تتولى ادارة مثل هذه الأقاليم وتنتخب الجمعية العامة هؤلاء الأعضـاء لمدة ثلاث سنوات •

والحكمة من ذلك ايجاد نوع من التوازن بين المصالح المتعارضـة داخل المجلس •

---

[١] حصلت كل الأقاليم السابقة خضوعها لنظام الوصاية على الاستقلال .

٢١٤ — وقد أصرت روسيا على وجوب تمثيل الدول الكبرى فى المجلس سواء تمتعت بالوصاية على بعض هذه الأقاليم أم لا . ويلاحظ هنا أن هذه الدول ليس لها أن تستعمل حق الفيتو . وتؤخذ القرارات بالأغلبية المطلقة للاعضاء الحاضرين والمشتركين فى التصويت .

وتنص الفقرة الثانية من المادة (٨٦) على أن يعين كل عضو من أعضاء مجلس الوصاية من يراه أهلا بوجه خاص لتمثيله فيه . وبذلك ترك الميثاق للدول الأعضاء فى مجلس الوصاية الحرية التامة فى اختيار مندوبها فى المجلس . وقصد بذلك اعطاء الدول فرصة اختيار الأشخاص ذوى الخبرة الفنية الذين يستطيعون القيام بمسئوليات الوصاية والاشراف على ما يتم فى هذه الأقاليم .

ويجتمع مجلس الوصاية وفقا للائحة الداخلية فى دورتين عاديتين كل سنة ، ويجوز دعوته الى دورة غير عادية بموافقة أغلبية أعضائه ويقوم المجلس باختيار رئيسه ونائبين له فى اجتماع يونيو من كل عام .

(ب) وظائف وسلطات مجلس الوصاية :

٢١٥ — يعمل مجلس الوصاية فى أداء وظائفه تحت اشراف الجمعية العامة ، صاحبة الاختصاص العام فى الأمم المتحدة وفقا للمادة ١٠ للميثاق ، فيما عدا الأقاليم الاستراتيجية التى يشرف عليها مجلس الأمن . فنشاط مجلس الوصاية يجب أن يكون فى حدود دوره كمعاون للجمعية العامة فى القيام بوظائفها وعاملا تحت اشرافها (م ٨٥ و٨٧ من الميثاق) . وقد خول الميثاق لمجلس الوصاية الحق فى أن يلجأ فيما يحتاجه من معونة فى المسائل الاقتصادية والاجتماعية أو غيرها من المسائل الفنية الى معونة المجلس الاقتصادى والاجتماعى والى الوكالات المتخصصة فى المسائل التى تدخل فى اختصاصها (م ٩١) .

ويختص مجلس الوصاية بالنظر فى المسائل التالية :

١ — أن ينظر فى التقارير التى ترفعها السلطة القائمة بالادارة .

٢ — أن يقبل العرائض ويفحصها بالتشاور مع السلطة القائمة بالادارة .

٣ — أن ينظم زيارات دورية للأقاليم المشمولة بالوصاية فى أوقات يتفق عليها مع السلطة القائمة بالادارة .

٤ — أن يتخذ هذه التدابير وغيرها وفقا للشروط المبينة فى اتفاقات الوصاية .

ويرسل المجلس تقريرا سنويا عن أعماله للجمعية العامة يلخص فيه كافة الأعمال التى قام بها والمعلومات التى توصل اليها والتدابير التى قام باتخاذها .

ويقدم المجلس توصياته للجمعية العامة ، وللجمعية عندئذ اما قبول هذه التوصيات واما أن تعطى مجلس الوصاية السلطة اللازمة لتنفيذ ما يراه لازما واما أن تتخذ فى ذلك أى قرارات أخرى تراها . وليس للجمعية فى مواجهة الدول القائمة بالادارة ، الا اصدار التوصيات .

ثالثا — الاقاليم الاستراتيجية :

٢١٦ — وضع الميثاق نظاما خاصا للأقاليم التى تعتبر من المواقع الاستراتيجية تنتقل فيه السلطة العليا فى الاشراف من الجمعية العامة الى مجلس الأمن (١) (م ٨٣/١) .

واذا كان الميثاق قد غلب اعتبارات الأمن فى موضوع الأقاليم الاستراتيجية ، فنقل سلطة الأمم المتحدة بشأنها الى الفرع الرئيسى الخاص بالمحافظة على السلم والأمن (٨٢/٣) ، فانه لم يشأ اهمال عنصر الرعاية والحماية التى يقوم عليها أصلا نظام الوصاية ، ونص على الاجرائين التاليين :

---

(١) يباشر مجلس الامن جميع وظائف الامم المتحدة المتعلقة بالمواقع الاستراتيجية ، ويدخل فى ذلك الموافقة على شروط اتفاقات الوصاية وتغييرها او تعديلها .

١ ــ نصت المادة ٢/٨٣ على وجوب مراعاة جميع الأهداف الأساسية لنظام الوصاية بالنسبة لشعوب الأقاليم الاستراتيجية • ومعنى هـذا تعليق الوصاية وتوقيتها على وصول الأقاليم الى مرحلة الحكم الذاتى والاستقلال ، مع التزام السلطة القائمة بالادارة بالعمل على ترقية أهالى الأقاليم فى الميدان السياسى والاجتماعى والتعليمى مـع التشجيع على احترام حقوق الانسان وحرياته الأساسية للجميع فى الاقليم •

٢ ــ لما كان مجلس الوصاية هو الفرع المتخصص فى مسائل الوصاية فقد نص الميثاق على أن يستعين مجلس الأمن بمجلس الوصاية ــ مـع مراعاة أحكام اتفاقات الوصاية ودون اخـلال بالاعتبـارات المتصـلة بالأمن ــ فى مباشرة ما كان من وظائف الأمم المتحدة فى نظام الوصاية خاصا بالشئون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية للمواقـع الاستراتيجية •

وقد أدخلت فكرة وجوب استعانة مجلس الأمن بمجلس الوصاية فى المادة ٨٣ بناء على اقتراح مندوب مصر فى سان فرانسيسكو الذى ذكر أن المهمة الانسانية التى يقوم عليها نظـام الوصاية ، تتعدى اختصـاص مجلس الأمن ويجب أن يقوم بها مجلس الوصاية • وقد عدل النص على هذا الأساس بعد أن كانت استعانته بمجلس الوصاية جوازية فى المشروع الاصلى (١) •

٢١٧ ــ وقد قام مجلس الأمن بتنظيم علاقته بمجلس الوصاية فيما يتعلق بالاشراف على ادارة الأقاليم الاستراتيجية فى شهر مارس ١٩٤٩ • فقد ثارت مشكلة العلاقة بين مجلس الأمن ومجلس الوصاية فى ١٧ يوليو ١٩٤٧ عند تنفيذ اتفاق الوصاية على جزائر الباسيفيكى التى كانت من قبل خاضعة لانتداب اليابان وخضعت لنظام الوصاية ، وتقوم بالوصاية

---

(١) Summary Report of the 10th Meeting of Com. 10/4 May 1945, Unicio, Documents, vol. 10, p. 486.

انظر أحمد عثمان ، المرجع السابق ، ص ٣٤٠ •

عليها الولايات المتحدة الأمريكية . وطالبت الأخيرة ، محتجة بنصوص المواد ٨٧ ، ٨٨ باختصاص مجلس الوصاية بالنظر فى المسائل المتعلقة بالتقدم السياسى والاجتماعى والثقافى لشعوب هذه الجزر وباختصاص مجلس الأمن بالنظر فى الاعتبارا تالمتصلة بالسلم والأمن الدولى فقط . ودفع الاتحاد السوفييتى هذا القول بأن الفرع المختص فى الأمم المتحدة ، طبقا للميثاق ، بالاشراف على الأقاليم الاستراتيجية هو مجلس الأمن ، وان كان له أن يستعين بمجلس الوصاية .

وبعد دراسة وافية للمشكلة ، أصدر مجلس الأمن قرارا فى ٧ مارس ١٩٤٩ بأغلبية ثمانية أصوات وامتناع ثلاثة عن التصويت ، يقضى بممارسة مجلس الوصاية بالنسبة للاقاليم الاستراتيجية نفس الوظائف التى يؤديها بالنسبة للأقاليم غير الاستراتيجية وذلك مع مراعاة القرارات التى يصدرها مجلس الأمن من آن لآخر خاصة باجراءات الأمن . وعلى ذلك يمارس مجلس الوصاية وظائفه فى بحث التقارير السنوية المرفوعة من السلطة القائمة بالادارة وفحص العرائض والتصرف فيها ويرسل بعثات زيارة الى هذه الأقاليم . ويقوم هو والسكرتير العام بارسال التقارير عن أعماله الى مجلس الأمن (١) .

المبحث الخامس

الأمانة العامة

اولا : تكوين الأمانة العامة :

٢١٨ — الأمانة العامة هى الفرع الادارى فى الأمم المتحدة . وهى هيئة ادارية دولية تمارس وظائفها تحقيقا للمصلحة العامة الدولية المشتركة ، بتنسيق أعمال الفروع المختلفة للأمم المتحدة . كما أن الأمين

(١) لم ينتفع بالوصاية على الاقاليم الاستراتيجية الا الولايات المتحدة التى تولت الوصاية على جزر الباسفيكى (وجزر مارشال وكارولين وماريان) فى أبريل ١٩٤٧ . ولم يقابل طلبها اى معارضة فى مجلس الامن سوى قيام الاتحاد السوفيتى بحذف الفقرة الخاصة باعتبار هذه الاقاليم جزءا لايتجزأ من الولايات المتحدة من الاتفاق ، لمخالفتها لميثاق الامم المتحدة .

العام للأمم المتحدة قد قام ويقوم بدور كبير فى ميدان العلاقات الدولية مما يجعل من شاغل هذا المنصب شخصية دوليــة لها اعتبارها ونفوذها السياسى الهام .

وتتكون الأمانة العامة من الأمين العام وعدد من الموظفين يقومون بأعمالهم تحت اشرافه ورئاســته . ويقوم الأمين العــام بتعيين موظفى السكرتارية طبقا للوائح التى تضعها الجمعية العامة ويختارهم لكفاءتهم ومؤهلاتهم الخاصة .

١ — الأمين العام :

٢١٩ — وهو الموظف الادارى الأكبر فى الأمم المتحدة . وتقــوم الجمعية العامة بتعيينه لمدة خمس سنوات بناء على توصية مجلس الأمن . وتراعى الأمم المتحدة اختيار السكرتير العام من رعايا الدول الصغرى لضمان عدم انحياز الأمم المتحدة لوجهة نظر معينة فى المنازعات الدولية التى قد تعرض على الهيئة (١) .

(أ) سلطات الأمين العام الادارية :

٢٢٠ — الأمين العام هو الذى يقوم بالأعمال الادارية فى اجتماعات الجمعية العــامة ، ومجلس الأمن ، والمجلس الاقتصــادى والاجتماعى ومجلس الوصاية ، ويقوم بالوظائف الأخرى التى قد تكلها اليه هذه الفروع . ويقدم الأمين العام تقريرا سنويا عن أعمال الهيئة الى الجمعية العامة ، وهو يقوم بتحضير جداول أعمال فروع الأمم المتحدة المختلفة

---

(١) كان تريجفى لى اول امين عام (نرويجي الجنسية) ثم خلفه فى ١٠ ابريل ١٩٥٣ داج همرشلد السويدى الجنسية . وعقب وفــاة الاخير فى حادث سقوط طائرة فى افريقيا فى ١٧ سبتمبر ١٩٦١ ، عين اوثانت — وهو من رعايا بورما — امينا عاما بالنيابة لاستكمال المدة التى كانت مقررة لهمرشلد . وفى نوفمــر ١٩٦٢ عين امينا عاما لمدة خمس سنوات وفى ٢ ديسمبر ١٩٦٦ عين أمينا عاما لمدة اخرى تنتهى فى ديسمبر ١٩٧١ . كما عين « كورت فلدهايم » وهو نمساوى وكان وزيرا لخارجية بلاده فى منصب الأمين العام للأمم المتحدة فى يناير ١٩٧٢ ثم دى كويلار ثم بطرس غالى ثم كوفى عنان حالياً.

ويقوم بدعوتها لاجتماعاتها غير العادية ، ويرسل لها المعلومات اللازمة عن المواضيع التى تنظرها .

كما يضع الأمين العام ميزانية الأمم المتحدة ويقوم بتعيين موظفيها ويمثلها أمام المحاكم والمنظمات الدولية الأخرى ويتولى التعاقد باسمها.

(ب) سلطاته السياسية :

٢٢١ — تتضمن المادة (٩٩) من ميثاق الأمم المتحدة النص على أن « للأمين العام أن ينبه مجلس الأمن الى أية مسألة يرى أنها تهدد حفظ السلم والأمن الدولى » وقد أثار تفسير هذه المادة ، فى بداية عمل الأمم المتحدة ، خلافا كبيرا . فقد كان على الأمم المتحدة الاختيار بين أحد فرضين :

الفرض الأول : اعطاء السكرتير العام سلطة واسعة فى أداء وظائفه المنصوص عليها فى الميثاق .

الفرض الثانى : قصر دور السكرتير العام على مجرد ادارة فروع الأمم المتحدة .

وكان اختيار الأمم المتحدة لتريجفى لى ، الذى كان وزيرا للخارجية النرويجية ، كأول سكرتير عام لها دليلا على رغبتها فى اعطاء الأمين العام دور كبير فى المشاركة فى ايجاد الحلول للمشاكل والأزمات الدولية . وقد قام الأمين العام — تريجفى لى ومن بعده همرشلد ثم أوثانت ثم فالدهايم — بتفسير السلطات التى أعطاها له الميثاق تفسيرا واسعا وأعطى لنفسه الحق فى الاشتراك فى ايجاد الحلول للمنازعات السياسية. فقام تريجفى لى فى عام ١٩٥٠ بالوساطة بين الكتلتين الشرقية والغربية ونادى خلال الأزمة الكورية باستخدام مجلس الأمن للقوة المسلحة لاعادة السلم فى تلك المنطقة ، وقام همر شلد خلال العدوان الثلاثى على مصر بدور كبير وتكفل بوضع الأساس لحل النزاع . وفى عام ١٩٦٩ قام الأمين العام — أو ثانت — بناء على طلب من حكومتى غينيا الاستوائية وأسبانيا بمحاولة للمساعدة فى حل النزاع بين الدولتين ، فأرسل ممثلا الى غينيا . وفى مارس ١٩٧٠ بذل وساطته بصدد وضع البحرين وأرسل

ممثلا الى هناك للتعرف على رغبات أهـل البحرين . فضـلا عما قام به يارنج كممثل خاص للأمين العام من اتصالات مع الدول المعينة بهدف الأوسط . كما قام فالدهايم بدور هام فى النزاع الأخير طبقـا لقرارات مجلس الأمن بعد حرب أكتوبر ١٩٧٣ .

٢٢٢ — وازاء الأهمية المتزايدة للجمعية العامة ونقل مركز الثقـل السياسى من أوروبا الى آسيا وأفريقيا نتيجة لنزاع القوى بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتى وتطور الصراع بينهما الى الميدان الاقتصادى، وجدت الدول الصغيرة الأعضاء فى الجمعية العامة نفسها أمام سـلطات جديدة لا قبل لهـا بممارستهـا وهو ما اضطرها الى زيادة سلطـات الأمين العام واختصاصاته بوصفه الأداة التنفيذية للأمم المتحدة . وساعد على تدعيم هذا الاتجاه الخلافات الموجودة بين الدول الكبرى وتورطها المباشر أو غير المباشر فى المنازعات والمواقف التى تهدد السـلم والأمن العالمى . وقد تطورت فعلا سلطات الأمين العام منذ عام ١٩٥٦ ، فخول مهمة تسهيل انسحاب القوات المعتدية بناء على طلب مصر ، وتنظيم وارسال قوة اليها للاشراف على وقف العمليات الحربية ، وتنظيم مساعدة الأمم المتحدة فى مهمة اعادة فتح القناة ، وانشاء قوة مراقبة فى لبنان وتقديم معونة عسكرية وفنية لحكومة الكونجو (١) ولم يوضع له الا القليل من القيود والتعليمات عند أدائه هذه المهام ، بل وأصبح مجلس الأمن يعتمد عليه حاليا فى تنفيذ قراراته (قرار ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ ، وقرار رقم ٣٤٤ الصـادر فى ١٥ ديسمبر ١٩٧٣) (٢) .

٢٢٣ — وكثيرا ما يقوم السكرتير العام بالوساطة بين الدول الكبرى فى وقت الأزمات ، كما أنه كثيرا ما تدخـل وقام بالتحقيق فى المواقف وفاوض الحكومات دون أن تعترض الدول على ذلك .

---

(١) كانت طريقة تفسير السكرتير العام لقرار مجلس الامن الخـاص بالكونجو سببا فى مطالبة الاتحاد السوفيتى وقتها بتكوين السكرتارية من ثلاثة اشخاص (غربى — شرقى — محايد) .
انظر للمؤلفة ، بعض الجوانب القانونية للنزاع العربى الاسرائيلى ، ١٩٦٦ ، ص ١٩٠ .

(٢) أنظر دكتور مفيد شهاب صفحة ٣٨١ وما بعدها ، نفس المرجع .

وهذا الاشتراك المباشر من جانب السكرتير العام فى العلاقات السياسية الدولية هو أحد المظاهر الجديدة التى استحدثتها المنظمات الدولية •

٢ — وبدلا من أن يقتصر السكرتير العام فى تقريره السنوى ، الذى يقدمه للجمعية العامة ، على سرد أعمال المنظمة ومدى نشاطها خلال العام ، فانه جعل من هذا التقرير رسالة ودعوة الى الوحدة العالمية وأبرز المشاكل الدولية الحيوية وطالب بايجاد حلول لها •

وكثيرا ما تضمنت هذه التقارير توصيات محددة بحلول معينة للمنازعات وناشد الدول فيها بعرض مشاكلها على الأمم المتحدة ، تملؤها فى ذلك روح الود والرغبة فى دوام السلم •

٣ — وقد يصدر السكرتير العام آراء رسمية قانونية يفسر بها الميثاق بصورة معينة ، مطالبا الحكومات باتخاذ التدابير اللازمة بناء على هذا التفسير (١) أثناء اشتراكه المباشر فى مناقشات فروع الأمم المتحدة ولجانها المختلفة • وغالبا ما تعمل الهيئة برأيه نظرا للصفة الحيادية التى تصبغ تصرفاته •

٤ — وظهور السكرتير العام فى ميدان العلاقات الدولية له أثر كبير فى اتجاهات الرأى العام العالمى وفى سياسة الحكومات بالتالى • والرأى العام العالمى له ثقة كبيرة فى شاغل هذا المنصب ، ويعلق آمالا كبيرة على نشاطه •

وتساعد السكرتير العام هيئة استشارية مكونة من مندوبين عن الدول المختلفة ، تمثل فيها الكتل المتصارعة فى المجال الدولى •

---

(١) حين عرضت المشكلة الفلسطينية على مجلس الأمن نادى السكرتير العام (تريجفى لى) باعطاء المجلس سلطة فرض التوصيات التى تصدرها الجمعية العامة بالقوة وهى (هنا مشروع التقسيم) . كما كان من رأيه فى التقارير التى أرسلها احلال الصين الشعبية محل الصين الوطنية فى مجلس الأمن بناء على أن الحكومة التى تسيطر على اقليم وشعب الصين هى خير من يمثلها فى المنظمات الدولية . كما أن همرشيلد هو الآخر قد قام بوضع مشروع قوة الطوارىء الدولية وكانت له آراء محددة فى النزاع المصرى الانجليزى الفرنسى الاسرائيلى •

ويجب على السكرتير العام المحافظة على حياده فى الأزمات الدولية وآلا يستخدم الأمم المتحدة مخلبا لتحقيق مصالح وأغراض دول معينة .

٢ — موظفو الامانة العامة :

٢٢٤ — ويقوم السكرتير العام بتعيينهم كما يعين للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ما يكفيهما من الموظفين على وجه دائم ويعين لفروع الأمم المتحدة الأخرى ما هى بحاجة اليه منهم .

وقد قامت الجمعية العامة فى أوائل ١٩٤٦ بوضع لائحة وقتية لموظفى السكرتارية ضمنتها الشروط التالية :

١ — يراعى فى استخدام الموظفين الدوليين وفى تحديد شروط خدمتهم ضرورة الحصول على أعلى مستوى فى القدرة والكفاءة والنزاهة . وتتطلب الأمم المتحدة فى موظفيها معرفة المشاكل الدولية والاعتبارات اللاصقة بها ، والقدرة على مواجهة المشاكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية . ولذلك اشترطت اللائحة أن يعين الموظف بعد امتحانات خاصة وبأن يقضى فترة تمرين كافية على أعمال الهيئة .

٢ — يراعى أن يتم الاختيار على أوسع ما يمكن من أسس جغرافية لتمثيل مناطق العالم بقدر الامكان .

٣ — ليس للأمين العام أو لموظفى السكرتارية أن يطلبوا أو أن يتلقوا فى تأدية واجبهم تعليمات من أى حكومة أو أى سلطة خارجة عن الهيئة ، وعليهم أن يمتنعوا عن القيام بأى عمل قد يسىء الى مركزهم بوصفهم موظفين مسئولين أمام الهيئة وحدها . ولذلك فقد حرم عليهم قبول أى هدايا أو درجات شرفية أو قبول النياشين من أى حكومة أو أى هيئة أخرى طالما كانوا فى خدمة الأمم المتحدة .

(أ) واجبات موظفى الأمم المتحدة :

٢٢٥ — ١ — واجب الاخلاص للأمم المتحدة ، والامتناع عن الادلاء بأى تصريحات أو القيام بأعمال تتعارض مع عملهم كموظفين فى الأمم المتحدة . ويلتزم الموظفون الدوليون بأداء قسم معين يتعهدون فيه بذلك.

٢ — واجب اظهار الحيطة والعمل بسرية فى المسائل الرسمية ، ولا يرد على ذلك استثناء الا بتصريح من السكرتير العام •

٣ — التزام السلوك الحسن فى تصرفاتهم والا تعرضوا للعقوبات الادارية •

٤ — واجب الطاعة للسكرتير العام ، فهم يخضعون لرئاسته ويسألون عن أعمالهم أمامه •

(ب) حقوق موظفى الأمم المتحدة :

٢٢٦ — يتم تعيين الموظفين الدوليين بناء على عقود تبرم بينهم وبين المنظمة • ويرى البعض (١) تمييزها عن عقود العمل الفردية التى تعبر عن مصالح شخصية لأطراف العقد ، فى حين تغلب على عقود عمل الموظفين الدوليين الصفة العالمية •

وللموظفين الدوليين كافة الحقوق المترتبة على عقود العمل الفردية فيما يتعلق بمرتباتهم وفى التعويض عن الحوادث والأمراض التى تصيبهم أثناء تأدية وظائفهم •

(ج) حماية موظفى الأمم المتحدة :

٢٢٧ — ١ — الحصانات والامتيازات : تنص المادة ١٠٥ من ميثاق الأمم المتحدة على قيام الجمعية العامة باقتراح الاتفاقات اللازمة لتمتع مندوبى وموظفى الأمم المتحدة بالمزايا والاعفاءات التى يتطلبها استقلالهم فى القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة ، على أعضاء الأمم المتحدة •

وقد قامت الجمعية باقرار اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة

---

(١) انظر Sibert ص ٧٨٤ •

(٢) ويرى ان العقد هنا هو من عقود الاذعان التى يقبل فيها الطرف الضعيف الشروط التى يضعها الطرف القوى وليس له ان يغير فيها •

مع الدول الأعضاء وأوضحت فيها بجلاء أن امتيازات وحصانات الموظفين الدوليين قررت لمصلحة الأمم المتحدة ولتسهيل أعمالها (١) ٠

وقصرت الاتفاقية التمتع بهـذه الامتيازات على فئات الموظفين التى يحددها السكرتير العـام ٠ ويتمتعون بالاعفاءات القضائية عن الأعمال التى يقومون بها بصفتهم الرسمية وتعفى مرتباتهم من الضرائب ويعفون من واجب الخدمة العسكرية ومن قيود واجراءات الهجرة ٠

ويتمتع السكرتير العام والأمناء المساعدين فقط بكافة امتيازات وحصانات رجال السلك السياسى ٠

٢ ــ المحكمة الادارية : وقد أنشئت للمحافظة على حقوق الموظفين الدوليين والنظر فى المخالفات التى قد تتعرض لها عقود استخدامهم ٠

وتتكون المحكمة من سبعة أعضـاء من جنسيات مختلفة ، وتقـوم الجمعية العـامة بتعيينهم ٠ ولاتعـرض القضية الا أمام ثلاثة فقط من القضاة ٠

واختصاص المحكمة الزامى ، ولكنه ليس عاما بل هو محدد فى لائحتها الأساسية على سبيل الحصر ٠ وتشمل ولاية المحكمة الدعاوى المرفوعة اليها من موظفى الأمانة العـامة للأمم المتحـدة ٠ ولموظفى المنظمـات المتخصصة ، حتى لو كانوا قد فقدوا هذه الصفة ولورثتهم أيضا ، حق التداعى أمامها ٠

وينص نظام المحكمة على ضرورة تسبيب أحكامها ٠ وأحكام المحكمة لايجوز الطعن فيها ٠

---

(١) ويرى Delbez ان فى ذلك محـاولة احلال فكرة جديدة للحماية المرتبطة بنوع الوظيفة محل الفكرة القديمة للحماية الدبلوماسية التى يراعى فيها شخصية المتمتع بها ٠

Delbez : Manuel de Droit International public.

راجع أيضا مؤلفنا فى « التنظيم الدبلوماسى والقنصلى » ٠

انظر الاستاذ الدكتور صلاح الدين عامر ، المرجع السابق ، ص ٣٩٢ ٠

وتصدر المحكمة نوعين من الأحكام :

(ا) الحكم بالغاء القرار غير القانونى المطعون فيه أو الزام الادارة بتنفيذ التزاماتها التى أغفلت القيام بها .

(ب) الحكم بالتعويض ، وتلتزم الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة بتنفيذ هذا الحكم .

٣ ـــ الحماية الوظيفية :

قررت محكمة العدل الدولية حق « الأمم المتحدة » فى مطالبة الدول بالتعويض عن الأضرار التى أصابت مندوبها أو ممثلها . وهى نوعان :

(ا) الأضرار التى أصابت المنظمة فى مصالحها الخاصة نتيجة الاعتداء على مندوبها .

(ب) الأضرار الشخصية التى أصابت الموظف نفسه . وذلك طبعا لا يمنع الدولة التى يتبعها الموظف من المطالبة بالتعويض استنادا الى حقها الدولى فى حماية مواطنيها . وبذلك قد تتعدد المطالبات ؛ وتحل هذه الصعوبات فى العمل بالاتفاق مع السكرتير العام للأمم المتحدة .

المبحث السادس

محكمة العدل الدولية

٢٢٨ ـــ تضمنت ديباجة ميثاق الأمم المتحدة النص على ضرورة « تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولى » . وقررت المادة الأولى أن من مقاصد الأمم المتحدة أن تتذرع بالوسائل السلمية وفقا لمبادىء العدل والقانون الدولى ، لحل المنازعات الدولية التى قد تؤدى الى الاخلال بالسلم أو تسويتها . كما نصت المادة (١٣) من الميثاق « على ضرورة تشجيع التقدم المضطرد للقانون الدولى وتدوينه » .

ويقضى الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة الخـاص بالحلول السلمية للمنازعات الدولية بالرجوع الى محكمة العدل الدوليـة لفض المنازعات التى تثور بين الدول .

٢٢٩ — وبذلك أظهر الميثاق بطريقة واضحة الرابطة التى تربط السلم الدولى بقواعد القانون الدولى واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات. ونظر الميثاق الى أحترام هذه القواعد والالتزامات باعتبارها أحد الأغراض الرئيسية التى يرمى الى تحقيقها . فاشتملت المنظمة على الفروع الفنية اللازمة للوصول الى تحقيق هذا الغرض ، وتم انشاء لجنة للقانون الدولى لوضع المادة ١٣ من الميثاق موضع التنفيذ . كما تحتوى الأمانة العامة على لجنة قانونية . وهذا طبعا بخلاف اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة التى تنظر فى الأمور القانونية .

٢٣٠ — ووضع الميثاق المبادىء العامة التى تحكم نظام محكمة العدل الدولية واعتبرها الميثاق جزء لا يتجزء منه Partie intégrante فقــررت المادة ٩٢ أن « محكمة العدل الدولية هى الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة وتقوم بعملها وفق نظامها الأساسى الملحق بهذا الميثاق وهو مبنى على النظام الأساسى للمحكمة الدائمة للعدل الدولى ، وجزء لا يتجزأ من الميثاق » .

وهذه المادة تسمح بايراد الملاحظات التالية :

١ — محكمة العدل الدولية محكمة جديدة : فقد ثار الخلاف فى مؤتمر سان فرنسيسكو حول موضوع الابقاء على محكمة العدل الدولية الدائمة ، وأيد كثير من الفقهاء فى اجتماع اللجنة القانونية للأمم المتحدة التى كلفت بوضــع ميثاق المحكمة الدولية ، هذا الرأى اســتنادا الى الأسباب الآتية :

(ا) ضرورة المحافظة على مجموعة الأحكام القيمة التى أصدرتها محكمة العدل الدولية الدائمة والتى أصبحت تشكل مصــدرا مهما من

مصادر القانون الدولى ، بالاضافة الى التقاليد القضائية الثمينة التى سارت عليها .

(ب) نصت بعض المعاهدات على احالة المنازعات التى قد تنشأ بين أطرافها بخصوص تفسيرها ، وتطبيقها ، على محكمة العدل الدولية الدائمة .

وطالب هذا الجمع من القانونيين بالابقاء على المحكمة القديمة وادخال التعديلات اللازمة على نظامها حتى يتوافق مع ميثاق الأمم المتحدة .

وقد اختار مؤتمر سان فرنسيسكو انشاء محكمة جديدة للعدل الدولى ؛ لأسباب سياسية بحتة . ومن جهة أخرى وجد المؤتمر أن تعديل نظام محكمة العدل الدولية الدائمة يتطلب موافقة الدول التى وقعت على نظامها . وهو ما استحال تحقيقه لزوال عدد منها واشتراك البعض الآخر مع دول المحور فى الحرب العالمية الثانية . وتسهيلا لانضمام الدول التى لم تكن أصلا من الدول المنضمة الى المحكمة الدائمة للعدل الدولى . استقر الرأى على انشاء محكمة جديدة ؛ ينص نظامها على أن المعاهدات التى تقضى بالاحالة الى محكمة العدل الدولية الدائمة لفض المنازعات التى تنشأ بين أطرافها تعتبر كأنها قد نصت على الاحالة الى محكمة العدل الدولية .

٢ — محكمة العدل الدولية فرع من فروع الأمم المتحدة ، وقد نصت على ذلك صراحة المادة ٩٢ من ميثاق الأمم المتحدة ، وميزانيتها جزء من ميزانية الأمم المتحدة .

٣ — محكمة العدل الدولية امتداد لمحكمة العدل الدولية الدائمة ؛ كما يبدو من نص المادة ٩٢ التى تقرر أن ميثاق المحكمة الجديدة مبنى على النظام الأساسى للمحكمة الدائمة للعدل الدولى .

ولتسهيل العمل على المفسرين والفقهاء اتبع نظام المحكمة الجديدة نفس ترتيب المواد فى نظام المحكمة القديمة ، اما بدون ادخال تعديلات على محتوى هذه المواد واما بادخال بعض تعديلات شكلية طفيفة ، مما يمكن قضاة المحكمة الجديدة من الرجوع الى الأحكام السابقة التى قامت باصدارها محكمة العدل الدائمة والاستفادة من مجموعة التقاليد التى وضعتها الأخيرة فى الميدان القضائى الدولى •

اولا ــ المتقاضون امام المحكمة :

٢٣١ ــ للدول التالية الحق فى التداعى أمام محكمة العدل الدولية :

١ ــ الدول « أعضاء الأمم المتحدة » فهم يعتبرون بحكم عضويتهم فيها أطرافا فى النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية •

٢ ــ ويجوز لغير أعضاء الأمم المتحدة أن تنضم الى نظام المحكمة بشروط تحددها الجمعية العامة لكل حالة ، بناء على توصية مجلس الأمن (سويسرا ــ ليخنشتاين وسان مارينو) ، (المـادة ٩٣ من ميثاق الأمم المتحدة) •

٣ ــ ويمكن للدول التى لا تتمتع بعضوية المحكمة أن تتداعى أمامها بشرط أن تقبل الشروط التى يضعها مجلس الأمن لعرض النزاع على المحكمة (نزاع كورفو بين ألبانيا وانجلترا) •

ثانيا ــ تنظيم المحكمة :

٢٣٢ ــ تتألف هيئة المحكمة من قضاة مستقلين ــ خمسة عشر عضوا ــ ينتخبون بغض النظر عن جنسيتهم من الأشخاص ذوى الصفات الخلقية العالية ، والحائزين فى بلادهم للمؤهلات المطلوبة للتعيين فى أرفع المناصب القضائية ، أو من المشرعين المشهود لهم بالكفاية فى القـانون الدولى • ولا يجوز أن يكون بها أكثر من قاض واحد من رعايا دولة واحـدة • وقضاة المحكمة تنتخبهم الجمعية العامة ومجلس الأمن من قائمة بأسماء

الأشخاص الذين رشحتهم الشعب الأهلية فى محكمة التحكيم الدائمة على النحو التالى (١) : فى حالة أعضاء الأمم المتحدة غير الممثلين فى محكمة التحكيم الدائمة يتولى تسمية المرشحين شعبة أهلية تعينها حكوماتها لهذا الغرض وفقا لنفس الشروط الموضوعة لأعضاء محكمة التحكيم الدائمة فى المادة ٤٤ من اتفاقية لاهاى المنعقدة سنة ١٩٠٧ فى شأن التسوية السلمية للمنازعات الدولية. وفى حالة عدم وجود اتفاق خاص تحدد الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن الشروط التى يمكن بموجبها أن تشترك دولة من أطراف النظام دون أن تكون عضوا بالأمم المتحدة فى انتخاب أعضاء محكمة العدل الدولية • وقبل ميعاد الانتخاب بثلاثة أشهر على الأقل يوجه الأمين العام للأمم المتحدة طلبا كتابيا الى أعضاء محكمة التحكيم الدائمة التابعين الى الدول الأطراف فى هذا النظام الأساسى ، والى أعضاء الشعب الأهلية المعينين وفقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة الرابعة ، يدعوهم فيه الى القيام فى ميعاد معين بتقديم أسماء الأشخاص الذين يستطيعون قبول أعباء عضوية المحكمة ، ويعد الأمين العام قائمة مرتبة حسب الحروف الأبجدية بأسماء جميع الأشخاص المسمين بهذه الطريقة، ويرفعها الى الجمعية العامة ومجلس الأمن وتقوم الجمعية العامة ومجلس الأمن كل منهما مستقلا عن الآخر بانتخاب أعضاء المحكمة من الأشخاص الذين وردت أسماؤهم فى هذه القائمة لمدة تسع سنوات ، مع مراعاة أنه ينبغى للهيئة فى جملتها أن يكفل تأليفها تمثيل المدنيات الكبرى، والنظم القانونية الرئيسية فى العالم •

٢٣٣ — ويختار القضاة نظرا لكفاءتهم الشخصية بصرف النظر عن جنسياتهم ، وذلك بقصد تحقيق أكبر قدر ممكن من الكفاءات فى قضاة المحكمة • غير أن اختيار القاضى بالمحكمة يتم عملا بناء على مشاورات

---

(١) الدكتور حامد سلطان ، القانون الدولى العام وقت السلم ص ١٠١٥ •

ومؤامرات سياسية ومساومات وتكتلات (وهو ما حصـــل عام ١٩٥١) يجب الابتعاد عنها عند اختيار قضاة أكبر محكمة دولية [١] •

ويتمتع مجلس الأمن بالاشتراك مع الجمعية العامة بسلطة انتخـــاب قضاة محكمة العدل الدولية • ويقضى نظام محكمة العدل الدولية بعدم التفريق بين أصوات الدول الدائمة وغير الدائمة عند اختيار قضاة المحكمة فى مجلس الأمن •

واذا عرض على المحكمة نزاع ما ولم تكن أحد أطرافه لها من يمثلها فى هيئة قضاة المحكمة فلها فى هذه الحالة الحق فى اختيار قاض يستمر فى عمله حتى ينتهى نظر النزاع • وتعطى المحكمة للدولة فى هـــذه الحالة رخصة اختيار القاضى الذى يقع عليه اختيارها حتى يكون جديرا بأخذ مكانه فى هيئة المحكمة [٢] •

وينتخب القضاة لمدة تسع سنوات ، وفى طول المـــدة ضمان لحرية القاضى عند اصداره الأحكام • ويجوز اعادة انتخاب القضاة لمدة أخرى •

٢٣٤ — ولا يجوز عزل القضاة ، فلا يمكن للدولة المتمتع بجنسيتها القاضى أو لفروع الأمم المتحدة أن تطالب بعزله • ويتقـــاضى القضـــاة مرتبات ضخمة تبعد بهم عن المغريات والوعود المختلفة • ولا يجوز لهم شغل أى مناصب ادارية أو سياسية أو أى وظائف عامة من أى نوع كان (م ١٦ من نظام المحكمة) • ولا يجوز لهم الاشتراك فى الفصل فى أى

---

(١) وقد كان لذلك أثره السيء فى الراى العام الدولى مما اضطر احد القضـــاة (Juge guerrero) الى اثـــارة هذه المسألة فى اجتماع جمعيـــة القانون الدولى عام ١٩٥٣ كمسألة تهم جميع رجال القانون الدوليين •

وكونت الجمعية لجنة للبحث فى هذا الموضوع وبناء على توصيتهـــا تقدمت برغبة نقلت باسم الجمعية الى السكرتير العام للامم المتحدة :

«Que les juges nationaux puissent faire entendre, jusqu'au dernier moment, les arguments de leurs pays et contribuer a apporté dans la rédaction de la sentence le souci des ménagements de forme requis par la susceptibilité nationale», Politis, la Justice internationale, p. 195.

قضية سبق لهم القيام بدور فى اجراءاتها قبل انتخابهم قضاة فى المحكمة (م ١٧ من نظام محكمة العدل الدولية) .

كما يتمتع القضاة بامتيازات وحصانات الدبلوماسيين فى البلاد التى يقيمون ويمرون بها (المادة ١٩ من نظام المحكمة) .

ولا يعزل القاضى الا اذا أجمع سائر القضاة على أنه قد أصبح غير مستوف للشروط المطلوبة . ويتقاضى القضاة رواتب سنوية وينتخبون من بينهم رئيسا ونائبا للرئيس .

ومقر المحكمة بمدينة لاهاى بهولندا ويمكن للمحكمة عقد جلساتها فى مكان آخر اذا رأت ذلك مناسبا . وهى دائما فى حالة اجتماع دائم باستثناء الأجازات القضائية .

ثانيا ـ اختصاصات المحكمة وسلطاتها (١) :

٢٣٥ ـ نصت المادة ٣٤ من نظام المحكمة على أن للدول وحدها الحق فى أن تكون أطرافا فى الدعاوى التى ترفع للمحكمة . وتشمل ولاية محكمة العدل الدولية جميع القضايا التى يعرضها الأطراف عليها . كما تشمل جميع المسائل المنصوص عليها بصفة خاصة فى ميثاق الأمم المتحدة أو فى المعاهدات والاتفاقات المعمول بها (المادة ٣٦) .

وللمحكمة بناء على ذلك نوعين من الاختصاصات :

١ ـ سلطة الافتاء :

٢٣٦ ـ للمحكمة أن تصدر رأيا استشاريا فى أى مسألة قانونية تعرضها عليها الجمعية العامة أو مجلس الأمن . ولسائر فروع الأمم المتحدة والتوكيلات الاخصائية المرتبطة بها ، اذا أذنت لها الجمعية العامة فى أى

---

(١) ارجع الى مقالة فيتز موريس السابق الاشارة اليها صفحة ١٣٦ وما بعدها .

وقت، ، أن تطلب أيضا من المحكمة افتاءها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة فى نطاق أعمالها .

ويتبع فى اصدار الفتاوى نفس اجراءات النظر فى المنازعات التى يطلب فيها اصدار أحكام قضائية .

ولا يوجد نص يلزم المحكمة باصدار الفتوى . فالنص الفرنسى يقول «la Cour donnera des avis» ومعنى ذلك التزام المحكمة باصدار الفتوى ، والنص الانجليزى يقول «may give» وهذه الصيغة تعطى المحكمة الحرية المطلقة فى اصدار الفتوى أو رفضها . وهذا هو التفسير الذى أخذت به المحكمة الدائمة للعدل الدولى (١) .

هل يلزم تراضى كل الاطراف لاصدار الفتوى ؟

٢٣٧ ـ نفرق هنا بين حالتين : حالة طلب الفرع الرأى الاستشارى من تلقاء نفسه وحالة طلبه الاستشارة بناء على رغبة دولة أو مجموعة من الدول . ففى الحالة الأولى لا يشترط الحصول على تراضى الأطراف . وفى الحالة الثانية يشترط موافقة الأطراف على طلب الفتوى فى موضوع النزاع (٢) .

---

(١) وقد ترفض المحكمة اصدار رأى استشارى فى مسألة معروضة عليها . والمثل على ذلك ـ وهو مثل يظهر بجلاء مشكلة اختصاص المحكمة باصدار الآراء الاستشارية ـ الخلاف الذى قام بين روسيا وفنلندا على تفسير اتفاق عقد بينهما عام ١٩٢٠ متعلقا بوضع Eastern Korelia وعلاقتها بالاتحاد السوفيتى .

ولم يكن الاتحاد السوفيتى عضوا فى المحكمة حين طلب المجلس من المحكمة بناء على طلب فنلندا النظر فى القوة الملزمة للاتفاق . واعترض الاتحاد السوفيتى على اختصاص المجلس والمحكمة ورفض الاشتراك فى الاجراءات . وبناء على ذلك اصدرت المحكمة رأيها قائلة انه من المصلحة الا تكون الوقائع التى يطلب فيها راى المحكمة محل نزاع .

«It is certainly expedient that the facts upon which the opinion of the court is desired should not be in controversy...».

«Answering the question would be substantially equivalent to deciding the dispute between the parties».

(٢) Delbez المرجع السابق ص ٢٧٤ .

وقد قابلت المحكمة صعوبات جمة عند اصدار الفتاوى التى تمس بموضوعات لها صفة سياسية . واذا كان الميثاق قد حاول التغلب على هذه الصعوبات بتقييده سلطة الجمعية العامة فى طلب الآراء الاستشارية « بالمسائل القانونية » الا أن كثيرا من المسائل التى عرضت على المحكمة أظهرت بجلاء رغبة الدول فى الاستفادة من آراء المحكمة فى المنازعات السياسية (١) .

ولا تلزم فتاوى المحكمة التى تصدرها فى تفسير المواثيق الدولية الهيئة التى طلبتها ، طالما ظلت الدول مختلفة حول معنى النص . فطالما لم تتقدم الدول بطلب التفسير ، فانها لا تلتزم قانونا بتفسير المحكمة (٢) .

فالآراء الاستشارية لا تحسم المنازعات ، وانما تقدم المعلومات بشأن مسائل قانونية معينة .

وقد جرى العرف على اعمال هذه الفتاوى .

والفروع والوكالات المرتبطة بالأمم المتحدة التى خولت حق طلب الآراء الاستشارية هى على التوالى : الفروع : المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، ومجلس الوصاية ، واللجنة المؤقتة للجمعية العامة ، ولجنة الطلبات الخاصة بمراجعة الأحكام الادارية والقضائية .

والوكالات المتخصصة : المنظمة الدولية للطاقة الذرية ، ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة ، واليونسكو ، والهيئة الدولية للطيران المدنى والبنك الدولى للتعمير والانشاء ، والمنظمة الدولية المالية ، وصندوق النقد الدولى ، ومنظمة الصحة العالمية ، والاتحاد الدولى للمواصلات

---

(١) كما يظهر من مجموعة الطلبات التى قدمت للمحكمة بخصوص قبول عضوية الدول الجديدة فى الأمم المتحدة عام ١٩٤٨ — التعويض عن الاضرار التى تصيب الشخص فى خدمة الأمم المتحدة — سلطة الجمعية العامة فى قبول الاعضاء فى الأمم المتحدة بدون توصية مجلس الأمن — معاهدات السلم مع بلغاريا ورومانيا .. الخ .

(٢) والا كان معنى ذلك السماح لهيئة من خمسة عشر عضوا بتفسير الميثاق بطريقة قد توسع التزامات الاعضاء .

السلكية واللاسلكية ، والهيئة الدولية للأرصاد الجوية ، والمنظمة الاستشارية البحرية . . .

٢ ــ القضاء :

٢٣٨ ــ للمحكمة اختصاص الفصل فى المنازعات القانونية التى تحيلها عليها الدول فى الأحوال الآتية :

(أ) اتفاق الأطراف على عرض النزاع على المحكمة .

(ب) قبول الأطراف « الاختصاص الاجبارى » للمحكمة .

(جـ) للأطراف فى معاهدة تحيل على المحكمة المنازعات المتعلقة بتطبيقها ، عرض النزع على المحكمة .

الاختصاص الاختيارى :

٢٣٩ ــ يجب كقاعدة عامة تحرير اتفاق خاص باحالة النزاع للفصل فيه بواسطة المحكمة . ويبلغ قلم الكتاب بهذا الاتفاق سواء أكان قبل أو بعد نشوء النزاع . ولا تشترط المحكمة ضرورة وجود هذه الاتفاقيات الرسمية الخاصة . بل تكتفى ــ فى بعض الأحوال ــ بأن تدافع دولة عن وجهة نظرها فى موضوع معين معروض عليها ، حتى تفسره المحكمة بأنه قبول من الدولة لاختصاصها .

ويرد على حرية الأطراف قيدان [1] :

١ ــ يجب أن يتعلق الأمر فعلا بنزاع أو بتعارض فى وجهات النظر القانونية والمادية .

٢ ــ يجب أن يستنفذ الأطراف فى البداية طرق الحلول الديبلوماسية . وتترك المحكمة تقدير ذلك الى الأطراف المتنازعة .

---

(١) Sibert المرجع السابق ص ٤٩٩ .

ويشمل نظام المحكمة الاختيارى جميع أنواع المنازعات التى يعرضها عليها الأطراف سياسية كانت أم قانونية طالما تراضى الأطراف على عرضها . وليس للمحكمة أن تضع شروطا معينة للنظر فى المنازعات التى تعرض عليها، ذلك أن نص المادة (٣٦) فقرة (١) نص عام يلزمها بقبول كل الدعاوى التى ترفع أمامها . وان كان لها بعد ذلك أن ترفض الحكم فى الموضوع لنقص فى القواعد الموضوعية أو المبادىء العامة .

(ب) الاختصاص الاجبارى :

٢٤٠ — لمحكمة العدل الدولية اختصاص اجبارى فى الأحوال الآتية :

(١) اذا تضمن الاتفاق النص على اختصاص المحكمة الاجبارى . وعدد هذا النوع من المعاهدت كبير جدا . وتحتوى دائما مواثيق الوكالات المتخصصة واتفاقات الوصاية على هذا الشرط فيما يتعلق بتفسير هذه الاتفاقات .

(ب) يعطى نص المادة (٣٦) فقرة (٢) من نظام المحكمة للدول الأطراف فى نظامها الأساسى رخصة قبول هذا الاختصاص فى المنازعات القانونية التى تقوم بينها وبين دولة تقبل الالتزام نفسه بعد ايداع تصريح خاص بذلك فى المحكمة .

ويحدد هذا التصريح الشروط والظروف التى تمارس فيها المحكمة الاختصاص الاجبارى . وقد قامت مجموعة من الدول بايداع تصريحات بهذا المعنى فى محكمة العدل الدولية .

٢٤١ — ويرد على الاختصاص الاجبارى القيود التالية:

١ — لا تلتزم الدولة بهذا الاختصاص الا فى مواجهة الدول التى قبلته تطبيقا لمبدأ المساواة والمعاملة بالمثل بين الدول .

٢ — قد تقبل الدولة هذا الاختصاص على اطلاقه وقد تقيده بقيود معينة فتستثنى منه منازعات خاصة تتعلق بموضوعات معينة [1] .

---

(١) كان تنص الدولة على الا يسرى ذلك على المنازعات المتعلقة باختصاصها الداخلى .

ويجب أن يكون موضوع النزاع أحد المسائل الآتية :

(ا) تفسير معاهدة من المعاهدات .

(ب) أية مسألة من مسائل القانون الدولى .

(جـ) تحقيق ما اذا كانت واقعة معينة خرقا لالتزام دولى .

(د) نوع التعويض المترتب على خرق التزام دولى ومدى هذا التعويض .

٢٤٢ — ولكن هل يمكن اعتبار توصية مجلس الأمن بعرض نزاع قانونى على المحكمة ، طبقا لسلطته فى اصدار التوصية بما يراه ملائما من الاجراءات وطرق التسوية ، مصدرا من مصادر الاختصاص الاجبارى للمحكمة ؟ وهل لأية دولة من الدول أطراف النزاع عرضه على المحكمة بصرف النظر عن رغبة الدول الأخرى ؟

١ — أبدت انجلترا ، وناصرتها فى ذلك جماعة الدول الكبرى ، أن التوصيات التى يصدرها مجلس الأمن طبقا لأحكام الفصل السادس قرارات ملزمة . فاذا أوصى المجلس بالرجوع الى محكمة العدل الدولية فان هذه الاحالة تلزم قانونا أطراف النزاع ، وتصبح مصدرا من مصادر الاختصاص الاجبارى للمحكمة . وقد دافع المندوب الانجليزى عن هذه النظرية أمام محكمة العدل عند نزاع كورفو بين انجلترا وألبانيا (١) .

٢ — ويعارض غالبية الفقه هذا التفسير استنادا الى القيمة القانونية « للتوصية » والى أحكام ميثاق الأمم المتحدة وميثاق المحكمة .

ونحن نرى أن نص م ٣٦ فقرة (٣) يقضى بأن مجلس الأمن يوصى بعرض المنازعات على محكمة العدل الدولية « وفقا لأحكام النظام الأساسى لهذه المحكمة » . ونظام المحكمة لا يأخذ بالاختصاص الاجبارى بعد أن

---

(١) ويرى Delbez ان هذا الراى يدفع بالعدالة الدولية الى الامام .

رفضت غالبية الدول هذه الفكرة فى مؤتمر سان فرانسيسكو • وترتيبا على ذلك لا يجب التوسع فى التفسير والأخذ باختصاص المحكمة الاجبارى الا فى الأحوال الواضحة التى لا لبس فيها •

رابعا — القواعد الواجبة التطبيق امام المحكمة :

٢٤٣ — تفصل محكمة العدل الدولية فى المنازعات التى ترفع اليها وفقا لأحكام القانون الدولى ، وهى تطبق فى هذا الشأن :

١ — الاتفاقات الدولية العامة والخاصة التى تضع قواعد تقر بهـا الدول المتنازعة صراحة •

٢ — العرف الدولى المقبول بمثابة قانون كما دل عليه التواتر •

٣ — مبادىء القانون العامة التى أقرتها الأمم المتمدينة •

٤ — أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين فى القانون العام فى مختلف الأمم • ويعتبر هذا أو ذاك مصدرا احتياطيا لقواعد القانون •

٥ — وللمحكمة أن تفصل فى القضية وفقا لمبادىء العدل والانصاف متى وافق الأطراف على ذلك •

٢٤٤ — وتفصل المحكمة فى جميع المسائل المعروضـة عليهـا بأكثرية القضاة الحاضرين ، فاذا تساوت الأصوات رجح جانب الرئيس أو القاضى الذى يقوم مقامه • واذا لم يكن الحكم صادرا كله أو بعضه باجمـاع القضاة ، حق لكل قاض أن يصدر بيانا مستقلا برأيه الخاص • ولا يكون للحكم الذى تصـدره المحـكمة قوة الالزام الا بالنسبة لأطرافه ، وفى خصوص النزاع •

ويصدر الحكم نهائيا غير قابل للاستئناف ، وعند النزاع على معناه أو مدلوله تقوم المحكمة بتفسيره بناء على طلب أى طرف من الأطراف • واذا رأت احدى الدول أن لها مصلحة قانونية يؤثر فيهـا الحـكم فى القضية ، جاز لها أن تقدم الى المحكمة طلبا بالتدخل • واذا كانت المسألة

المعروضة تتعلق بتأويل اتفاقية لهـا أطراف غير أطراف القضية ، فعلى مسجل المحكمة أن يخطر تلك الدول دون تأخير . ويحق لكل دولة تخطر على الوجه المتقدم أن تتدخل فى الدعوى ؛ فاذا استعملت هذا الحق كان التأويل الذى يقضى به فى الحكم ملزما لها أيضا .

واللغة التى يستخدمها الأطراف وتصدر بها الأحكام هى الانجليزية والفرنسية ونظرا لأن المحكمة فرع من فروع الأمم المتحدة التى تعتبر اللغات الانجليزية والفرنسية والروسية والصينية والأسبانية لغات رسمية لها ؛ يجوز للدول استخدامها أمام المحكمة .

خامسا : تنفيذ الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الدولية :

٢٤٥ — ولقد أثارت مسألة تنفيذ أحكام المحكمة مناقشات عدة فى السنوات الأخيرة وقدمت عدة مقترحات ترمى الى اعطاء المحكمة السلطات التى تمكنها من تنفيذ أحكامها . ومعنى ذلك توسيع اختصاصات المحكمة وسلطاتها عن الحدود التى يجب ألا تتعداها سلطات المحاكم . فمهمة المحكمة كهيئة قضائية تنتهى بعد اصدار الحكم . وتقرر المادة (٩٤) من ميثاق الأمم المتحدة متبعة فى ذلك أحكام المادة (١٣) فقرة (٤) من عهد عصبة الأمم التالى :

١ — يتعهد كل عضو من أعضاء الأمم المتحدة أن ينزل على حكم محكمة العدل الدولية فى أى قضية يكون طرفا فيها .

٢ — اذا امتنع أحد المتقاضين فى قضية ما عن أن يقوم بما يفرضه عليه حكم تصدره المحكمة ؛ فللطرف الآخر أن يلجأ الى مجلس الأمن ، ولهذا المجلس اذا رأى ضرورة لذلك أن يقدم توصياته أو يصدر قرارا بالتدابير التى يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم .

سادسا — تعديل ميثاق المحكمة :

٢٤٦ — ميثاق محكمة العدل الدولية جزء لا يتجزء من ميثاق الأمم المتحدة ويجوز تعديله بنفس الطريقة التى يعدل بها الميثاق . ويشترط لذلك الحصول على أغلبية الثلثين فى الجمعية العامة وتصديق ثلثى أعضاء

الأمم المتحدة ومنهم الأعضاء الدائمين . ويمكن تعديله بطريقة تسمح باشتراك الدول غير الأعضاء فى الأمم المتحدة والموقعة على ميثاق المحكمة . فللجمعية العامة بأغلبية الثلثين وبناء على توصية مجلس الأمن أن تدعو الى مؤتمر عام لتعديل نظام المحكمة ؛ وتصدر التعديلات بأغلبية الثلثين وتلتزم بها الدول التى لم توافق عليها . وهو ما يسمح بتعديل نظام المحكمة ومسايرته لضرورات الحياة الدولية ، كما يساعد على تقدم العدالة وتطورها .

* * *

٢٤٧ ـ ولقد سارت محكمة العدل الدولية على خطوات محكمة العدل الدولية الدائمة وساهمت فى اقرار العلاقات الدولية بين الدول ذات السيادة . واذا راجعنا القضايا والمنازعات التى عرضت على المحكمة نجد أن غالبيتها مما يمكن للحكومات خسارته دون أن يمس ذلك بحقوقها فى السيادة (١) . ومن المشكوك فيه أن تقوم المحكمة بدور كبير فى حل المنازعات التى تغلب عليها الصبغة السياسية ، وان كانت تساهم فى ارساء دعائم جماعة دولية يسودها السلم . وتوقع قيام المحكمة بدور هام فى حل المنازعات السياسية الكبرى هو مغالطة لواقع المجتمع الدولى الذى

---

(١) لاشك ان اتباع الدول للقانون وقبولها للاجراءات القانونية واجب يقع على الدول كأعضاء فى الامم المتحدة كما انه لا ينتقص ابدا من السيادة الوطنية . وقد قررت محكمة العدل الدولية فى قضية «Wimbledon» ان حق الدخول فى الاتفاقات الدولية لا ينتقص ابدا من مبدأ السيادة بل انه على العكس مظهر من مظاهرها «An attribute of State Sovereignty»

بل ان الدول لتمتعها بالسيادة والاستقلال تصبح شخصا من اشخاص القانون الدولى وتخضع لحكم القانون . ولقد قررت هذا المبدأ لجنة القانون الدولى التابعة للأمم المتحدة فى المادة ١٤ من اعلان حقوق وواجبات الدول :

«Every State has the duty to conduct its relations with other States in accordance with international Law and with the principle that the sovereignty of each State is subject to the Supremacy of international law».

ارجع الى مقالة فيتز موريس السابق الاشارة اليها ، ص ١٤٢ .

يرفض اعطاء سلطات كبيرة للمنظمات كما يرفض انشاء الهيئة التشريعية التى تختص بوضع القواعد القانونية الواجبة التطبيق . هذا بالاضافة الى أن عدم مساواة الدول فعلا من الوجهة الاقتصـادية والاجتماعية ، والاختلافات الواضحة بين النظم السياسية والاقتصادية المختلفة ، لا يجعل من السهل اعطاء المحكمة سلطات واسعة فى المجال الدولى .

وحتى لو قامت المحكمة بالنظر فى موضوعات لها سمات سياسـية معينة ، فان المحكمة لن تحقق الغرض منها الا اذا تراضت الدول الأطراف فى النزاع على تنفيذ الأحكام التى تصدرها (١) .

---

(١) مثال ذلك ان الاراء التى اصدرتها المحكمة ـ فيما يتعلق بقبول الأعضاء الجدد ، معاهدات الصلح مع الدول البلقانية ووضع جنوب غرب أفريقيا الدولى ـ لم تقدم او تؤخر فى حل هذه المنازعات .

الفصل الثالث

تقييم الأمم المتحدة من حيث تحقيق الأهداف التى انشئت من اجلها

٢٤٨ — تأخذ الأمم المتحدة بمبدأ المسئولية الجماعية عن المحافظة على السلم والأمن الدولى ، وتدين استخدام القوة كوسيلة مشروعة اعترفت بها قواعد القانون الدولى التقليدى لفض المنازعات الدولية ، الا فى حالة اندفاع الشرعى الفردى أو الجماعى عن النفس وطبقا للقيود الواردة فى ميثاق الأمم المتحدة • وتعمل الأمم المتحدة على انماء العلاقات الدولية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها كما تعمل على تحقيق التعاون الدولى على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والانسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للناس جميعا — بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء •

٢٨٤ — ويشكك البعض فى فاعلية الأمم المتحدة ازاء ترددها فى ايجاد الحلول لبعض المشكلات الدولية التى عرضت عليها • ولعل هذا هو ما يدعونا الى التعرض لما تقوم به الأمم المتحدة حاليا فى ميدان العلاقات الدولية وتقييم الدور الذى تقوم به فى سبيل تحقيق الأهداف المختلفة التى ورد النص عليها فى ميثاقها •

المبحث الأول

فى ميدان حفظ السلم والأمن الدولى

٢٤٩ — باجتماع مندوبى الدول المختلفة فى مؤتمر سان فرنسيسكو بالولايات المتحدة لاقرار ميثاق جديد لمنظمة دولية تضمن استقرار السلم

ودوامه ، اعتقد البعض أن الانسانية قد انهت ما بينها وبين الحروب وأنها ابتدأت عهدا جديدا يسوده الوفاق والسلام ، ونادوا بأن مشروع الميثاق هو دستور جديد لجماعة عالمية متطورة تحافظ على حقوق الدول المشروعة بالوسائل السلمية وتقضى على الصور المختلفة لاستخدام القوة فى المجتمع الدولى . وقد أثر هذا الاعتقاد على واضعى الميثاق ، واصطبغ الميثاق فعلا بصبغة المشاركة والتضامن الجماعى أمام الخطر . ولكن هل تحقق هذا القول ؟ وهل صار الالتجاء الى استخدام القوة عملا لا يجوز الأخـذ به فى المجتمع الدولى المعاصر ؟

قيد ميثاق الأمم المتحدة حق الدول فى استخدام القوة بثلاث قيود :

(ا) ألزم الدول بعدم استخدام القوة لفض المنازعات الدولية .

(ب) وضع جهازا للحلول السلمية وألزم الدول باستخدامه .

(جـ) نظم الاجراءات الجماعية ضد العدوان .

ولم يسمح الميثاق ، من جهة أخرى ، بالالتجاء الى استخدام القوة ، الا فى أحوال ثلاث :

(ا) حالة الدفاع الشرعى عن النفس .

(ب) حالة الاجراءات الجماعية .

(جـ) حالة الالتجاء المشروع للقوة المسلحة التى لا تخالف بها الدولة أحكام الميثـاق .

وهكذا أخذ الميثاق ، كقاعدة عامة ، بمبدأ منع الحروب وبنظرية الأمن الجماعى ، وقضى باشتراك كافة الدول الأعضاء فى دفع العدوان الواقع على احداها .

٢٥٠ — وتعبير الأمن الدولى يفترض وجود خطر الأعمال العدوانية ، وأمن الدولة معناه من جهة مصلحة الدولة وشعبها فى عـدم الاشتراك

أو المساهمة فى عمليات عسكرية دائرة دون رضاها خصوصا وأن الحرب بحكم طبيعتها وبحكم الآثار التى تترتب عليها ، تؤثر فى مصالح الدولة الحيوية وفى سلامتها الاقليمية فضلا عن تأثيرها الكبير على حق الشعوب فى تقرير مصيرها • ومن جهة أخرى يفترض أمن الدولة منع الدول من التدخل فى شئون الدول الأخرى أو محاولة تقرير مصيرها أو تقييد حريتها واستقلالها • ويترتب على ذلك أن أمن الدولة وحقها فى المحافظة على البقاء أمران لا ينفصلان ســواء وقت السلم أو وقت الحرب ، وتلتزم الجماعة الدولية فى ظل قواعد الترابط والتضــامن الدولى المعــاصرة بالمحافظة على أمن كل دولة وسلامتها واستقلالها اذا وقعت فريسة لأعمال عدوانية أو اذا ما استسلمت تحت ضغط قوة السلاح • ونخلص من ذلك أن حق الدولة فى المحافظة على أمنهــا وسلامتها يفترض توافر عنصرين أساسيين :

أولا : ألا تكون الدولة ضحية أية أعمال عدوانية أو أى صورة من صور الضغط العسكرى ، ومن هنا جاء تحريم الأعمال العدوانية وصور القوة المختلفة التى تضمنتها الفقرة الرابعة من ميثاق الأمم المتحدة.•

ثانيا : ابعاد الدولة ــ اقليم وشعب ــ عن الآثار الضارة التى تترتب على دخول دولتين أو أكثر الحــرب وعدم تعريض مصــالحها الحيوية للخطر •

٢٥١ ــ ويصعب فى ظروف الترابط والتقارب الدولى الحالى ، أن تبعد الدولة تماما عن المنازعات المسلحة التى تثور بين دول أخرى ، وان كان لها أن تعمل على حصر ما يصيبها منها من ضرر فى أضيق الحدود • وتفضيل الدولة اعطاء الأولوية لعوامل الأمن الذاتى والمحافظة على البقاء يجب ألا يتعارض مع الالتزامات التى تتحمل بها بوصفها عضوا فى الجماعة الدولية أو فى احدى منظمات الأمن الجماعى • فهذه المنظمات تسعى الى تحقيق سلامة وأمن أعضــائها عن طريق قيامها بالاجراءات والتــدابير الجماعية التى تنص عليها مواثيقها ، كما يلتزم الأعضاء فيها بالمســاهمة

والمشاركة فى المحافظة على السلم والأمن الجماعى . ويترتب على ذلك أنه لايمكن الفصل بين أمن الدولة الذاتى وبين الأمن الجماعى المشترك ، كما أنه يتعين رفع أى تعارض قد يوجد بينهما . ذلك أن العضوية فى المنظمات الدولية ترتب مجموعة من الالتزامات المتبادلة بين هذه المنظمات من جهة وبين الدول الأعضاء من جهة أخرى : فالدولة العضو التى تطالب الجماعة الدولية المنظمة باتخاذ التدابير الجماعية لحمايتها من الأعمال العدوانية ، يتعين عليها أن تساهم هى الأخرى فى حماية سلامة وأمن الدول الأعضاء الأخرى اذا ما تعرضت للعدوان . والالتزام بالمشاركة فى التدابير الجماعية لا يتعارض بهذا الشكل مع اعتبارات الأمن والسلامة الاقليمية الذاتية للدول الأعضاء . وان كان تقدير هذه الاعتبارات الأخيرة وما يحيط بها من ظروف وملابسات يخضع بالدرجة الأولى لتقدير الدولة التى تطالب بالمشاركة فى التدابير والاجراءات الجماعية .

٢٥٢ — وقد أراد الساسة الأمريكيون انشاء هيئة عالمية قوية بشرط ألا تتعارض صراحة مع ميول أنصار العزلة داخل مجلس الشيوخ الأمريكى . وتوصلوا الى وضع حل وسط يسمح للولايات المتحدة بالتمتع بمركز ممتاز داخل المنظمة مع التقليل من التزامات العضوية وأخطارها . ونجحت الولايات المتحدة فى تحقيق غرضها واحتفظت لنفسها بحقوق السيادة التقليدية وبحق تفسير التزاماتها الدولية — ومنها قيود الميثاق — طبقا لرغباتها ومصالحها الذاتية . وتمتعت الدول الكبرى داخل المجلس بسلطة كبيرة ، مكنتها من التلاعب بأحكام الفصلين السادس والسابع طبقا لمصالحها وأهدافها السياسية الخاصة . مما أدى الى عجز مجلس الأمن عن تقرير الحلول والى نقل مركز الثقل فى الأمم المتحدة الى الجمعية العامة بعد أن أصدرت الأخيرة قرار الاتحاد من أجل السلم . وقد كان دافع الولايات المتحدة الى اقتراح نقل وسيلة التنفيذ الى أيدى الهيئة البرلمانية بدلا من أن تتلاعب بها أيدى الدول الكبرى التى تتمتع بالسلطة الأولى والأخيرة فى حفظ السلم طبقا لأحكام الفصل السابع ، هو الرغبة فى تزويد الجبهة الغربية بسلاح جديد يساعدها فى الحرب الباردة القائمة بينها وبين الاتحاد السوفييتى ، واخضاع منازعات الدول الكبرى

— تماما كمنازعات الدول الصغرى — لاجراءات الأمن الجماعى وذلك حتى لايحول الاتحاد السوفييتى الحرب الباردة الى حرب ساخنة . ولذلك قبلت وأبدت استعدادها للتنازل عن حق الفيتو والأخذ برأى الأغلبية فى الجمعية العامة . وقد أكد هذا العمل الخاصية الاختيارية للتدخل الجماعى المشترك ، خاصة وقرارات الجمعية العامة — عكس مجلس الأمن — تصدر فى شكل توصيات معدومة القيمة القانونية .

٢٥٣ — هذا ولا يمكن لنا هنا ، ونحن بسبيل تقييم عمل الأمم المتحدة فى ميدان حفظ السلم والأمن الدولى ، أن نغفل التعرض للنزاع العربى الاسرائيلى وكيفية معالجة الأمم المتحدة له . ونحن لا نهدف هنا الى التعرض للمشكلة بالتفصيل (١) ، وانما نقصر الدراسة على الجوانب المتعلقة بالمشكلة منذ عرضها على الأمم المتحدة فى صيف عام ١٩٦٧ .

النزاع العربى الاسرائيلى :

٢٥٤ — فى صباح يوم الاثنين الخامس من يونيو عام ١٩٦٧ قامت اسرائيل بهجوم على المطارات والأراضى العربية ، وانتهى العدوان باحتلال اسرائيل لجزء جديد من الأراضى العربية ، فاحتلت الضفة الغربية للملكة **الأردنية الهاشمية (بقية فلسطين العربية) ، والمرتفعات السورية على** الحدود مع اسرائيل حتى مدينة القنيطرة ، وقطاع غزة وشبه جزيرة سيناء حتى الضفة الشرقية لقناة السويس .

٢٥٥ — وأثناء المعركة من ٥ حتى ٩ يونيو لعام ١٩٦٧ تناول مجلس الأمن الأزمة فاتخذ خمسة قرارات تقضى بوقف اطلاق النار . وقدمت اليه مشروعات قرارات عدة لم يوافق المجلس على أى منها . فدعى الاتحاد السوفييتى الى عقد دورة استثنائية للجمعية العامة للأمم المتحدة بدأت

---

(١) للمزيد من التفصيلات أنظر للأستاذة الدكتورة عائشة راتب : كتاب بعض الجوانب القانونية للنزاع العربى الاسرائيلى ، ١٩٦٩ ، والعلاقات الدولية العربية ، ١٩٧٠ ، ص ١٢٧ وما بعدها ، بحث مشروعية المقاومة المسلحة ، ص ٣ وما بعدها ، بحث عن الشعب العربى فى اسرائيل ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، العدد ٢٤ ، ١٩٦٨ ، ص ٨١ وما بعدها .

اجتماعاتها فى ١٧ / ٦ / ١٩٦٧ • وقدمت للجمعية العامة خمسة مشروعات قرارات من الاتحاد السوفييتى والولايات المتحدة الامريكية وألبانيا ودول عدم الانحياز ودول أمريكا اللاتينية ، لم يحصل أى منها على الأغلبية اللازمة لاقراره • وأثناء مناقشات الجمعية العامة أعلنت اسرائيل ضم مدينة القدس العربية الى القدس المحتلة فعلا وباشرت اتخاذ التدابير الادارية اللازمة لتحقيق ذلك ، مما أثار الموضوع فى الجمعية العامة ، فتقدمت الباكستان فى أول يوليو لعام ١٩٦٧ بشروع قرار ووفق عليه بأغلبية ٩٩ صوتا يقضى بعدم شرعية الاجراءات التى اتخذتها اسرائيل بشأن مدينة القدس ودعوة اسرائيل الى الغاء جميع الاجراءات التى اتخذتها بالفعل وأن تمتنع من الآن فصاعدا عن القيام بأية أعمال من شأنها تغيير وضع المدينة • وبالرغم من النشاط الدبلوماسى الواسع الذى بذل فى هذه الفترة ، فان الجمعية العامة لم تنجح فى ايجاد حل للأزمة وقررت فى ختام دورتها الاستثنائية يوم ١٨ سبتمبر ١٩٦٧ ادراج أزمة الشرق الأوسط فى جدول أعمال الجمعية العامة فى دورتها العادية الثانية والعشرين التى أفتتحت يوم ١٩ سبتمبر ١٩٦٧ • وبعد مناقشات طويلة فى هذه الدورة قررت الجمعية العامة فى منتصف أكتوبر ١٩٦٧ تأجيل مناقشة مشكلة الشرق الأوسط • وتعددت الاتصالات من جديد بين الدول لدعوة مجلس الأمن للاجتماع ، وطلبت الجمهورية العربية المتحدة فى ٧ نوفمبر ١٩٦٧ عقد جلسة عاجلة للمجلس لبحث الموقف الخطير الناشىء عن رفض اسرائيل الانسحاب من الأراضى العربية التى احتلتها نتيجة لعدوانها فى شهر يونيو ١٩٦٧ • وتبنت نيجيريا ومالى دعوة الجمهورية العربية المتحدة المجلس للاجتماع • وبعد محاولات مضنية لاصدار قرار من مجلس الأمن تقدمت المملكة المتحدة بمشروع قرار — يوفق بين مشروع تقدمت به الهند وآخر قدمه الاتحاد السوفييتى — الى مجلس الأمن ووافق المجلس على هذا القرار فى ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٦٧ • ويقضى هذا القرار بما يلى :

« ان مجلس الأمن اذ يعبر عن قلقـه المستمر للموقف الخطـير فى الشرق الأوسط .

واذ يؤكد عدم مشروعية الاستيلاء على الأراضى عن طريق الحرب ، والحاجة الى سلام عادل ودائم تستطيع أن تعيش فيه كل دولة فى المنطقة .

واذ يؤكد أيضا أن جميع الدول الأعضاء عنـدما قبلت ميثاق الأمم المتحدة قد التزمت بالتصرف وفقا للمادة الثانية من الميثاق :

١ — يعلن أن تطبيق مبادىء الميثاق يتطلب اقامة سلام عادل ودائم فى الشرق الأوسط ، وهذا يقتضى تطبيق المبدأين التاليين :

(ا) انسحاب القـوات الاسرائيليـة من أراضى احتلتها فى النزاع الأخير .

(ب) أن تنهى كل الدول حالة الحرب ، وأن تحترم وتقر الاستقلال والسيادة الاقليمية والاستقلال السياسى لكل دولة فى المنطقة وحقها فى أن تعيش فى سلام فى نطاق حدود مأمونة ومعترف بها متحررة من أعمال القوة والتهديد بها .

٢ — ويؤكد المجلس الحاجة الى :

(ا) ضمان حرية الملاحة فى الممرات المائية الدولية فى المنطقة .

(ب) تحقيق تسوية عاجلة لمشكلة اللاجئين .

(ج) ضمان حدود كل دولة فى المنطقة واستقلالها السـياسى عن طريق اجراءات من بينها انشاء مناطق منزوعة السلاح .

٣ — يطلب من السكرتير العام أن يعين ممثلا خاصـا الى الشرق الأوسط لاقامة اتصالات مع الدول المعنية بهدف المسـاعدة فى الجهود للوصول الى تسوية سلمية ومقبـولة على أساس النصـوص والمبادىء الواردة فى هذا القرار .

٤ — يطلب من السكرتير العام أن يبلغ المجلس بمدى تقدم جهود المبعوث الخاص فى أقرب وقت ممكن » •

٢٥٦ — وبذلك قضى قرار مجلس الأمن بضرورة انسحاب القوات الاسرائيلية من الأراضى التى احتلتها فى النزاع الأخير • وقد أكد القرار هذا المبدأ باعلانه فى مقدمته عن عدم مشروعية الاستيلاء على الأراضى عن طريق الحرب وهو ما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة فى الفقرة الرابعة من المادة الثانية • وقد أثار لفظ « الأراضى » معانى وتفسيرات عدة خاصة وأن النص الانجليزى يقرر From territories بدلا من The territories غير أن مندوب المملكة المتحدة فى المجلس قدم للوفدين السوفييتى والهندى — قبل جلسة مجلس الأمن التى صدر فيها القرار — تفسيرات للمشروع الانجليزى قرر فيها أن الاعتراض على صيغة النص الخاص بالانسحاب الذى تقول ترجمته « انسحاب القوات الاسرائيلية من أراضى احتلتها أثناء النزاع الأخير » تجبه مقدمة المشروع التى تنص على أن « مجلس الأمن يعلن عدم موافقته على الاستيلاء على الأراضى عن طريق الحرب »• وأعلن المندوب الهندى بعد موافقة المجلس على المشروع أنه يفهم من المشروع البريطانى أنه يدعو الى انسحاب القوات الاسرائيلية من جميع الأراضى التى جرى احتلالها خلال حرب يونيو وهى بالتحديد كل سيناء، وغزة ، وبلدة القدس القديمة ، والأراضى الأردنيــة غربى نهر الأردن ، والأراضى السورية • وأضاف أن اسرائيل لاتستطيع أن تستند الى الفقرة الواردة فى المشروع البريطانى التى تشير الى « حق كل دولة فى المنطقة فى أن تعيش فى سلام داخل حدود آمنة ومعترف بها حرة من التهديد بالقوة أو أعمال العنف » ، للاحتفاظ بأى أرض احتلتها فى الصراع الأخــير .• وختم مندوب الهند كلمته بقوله أن الانسحاب لا ينبغى أن يغفل الموقف التعس الذى كان قائما قبل حرب يونيو ، وهو موقف يقوم على « نصف سلام » ثم أكد ضرورة العمل على حل مشكلة اللاجئين الفلسطينيين حلا نهائيا وعادلا على أساس القرارات التى أصدرتها الأمم المتحدة • وقرر مندوب فرنسا أن المشروع البريطانى لم يترك مجالا للغموض فيما يتعلق

بالانســحاب من « الأراضى المحتلة » . وأكد المنــدوب السوفييتى أن الخطوة التالية بعد صدور القرار هى انســحاب القوات الاسرائيلية من جميع المناطق التى احتلتها خلال حرب يونيو ، وأضاف مندوب نيجيريا « أن انسحاب القوات الاسرائيليــة من جميع الأراضى التى احتلتها فى الصراع الأخير ينبغى أن يتم فى سياق تستطيع فيه جميع دول المنطقة أن تشعر بالأمن » .

٢٥٧ — وفى أعقاب ذلك جرت محادثات بين الدول الأربع الكبرى ، ثم دارت محادثات ثنائية بين الاتحاد السوفييتى والولايات المتحدة ، كما عقــد ممثلو الدول الأربع الكبرى فى الأمم المتحدة سلســلة طويلة من الاجتماعات ، وصدرت بيانات مشتركة ، وتم تبادل الزيارات بين ممثلى الدول الكبرى وبين رؤساء الدول المتصلة بالأزمة .

٢٥٨ — وقــد عرفت الفترة الواقعة بين صــدور قرار مجلس الأمن واندلاع حرب أكتوبر ١٩٧٣ عددا من المحــاولات الدبلوماسية لتنفيذ قرار مجلس الأمن وتسوية نزاع الشرق الأوسط تسوية سلمية كان من أبرزها وساطة ممثل الأمين العام للأمم المتحدة السفير جونار يارنج ، وما اصطلح على تسميته بمبادرة روجرز وزير خارجية الولايات المتحدة [١]، بيد أن هذه الجهود جميعا قد ذهبت أدراج الرياح ، وبقيت حالة «اللاسلم واللا حرب » تضفى ظلالها الكئيبة على مسرح الأحداث فى الشرق الأوسط حتى دخلت حرب أكتوبر ١٩٧٣ بالمشكلة الى مرحلة جديدة من مراحل الصراع العربى الاسرائيلى .

٢٥٩ — ففى السادس من أكتوبر ١٩٧٣ تمكنت القوات المســلحة المصرية من عبور قناة السويس ، واجتياح خط التحصينات الاسرائيلى (المعروف بخط بارليف) وتمكنت من تحرير أجزاء من أرض ســيناء

---

(١) أنظر دراســة تفصيلية لتــلك الجهــود الاســتاذة الدكتــورة عائشة راتب التنظيم الدولى — المرجع السابق الاشارة اليه الكتاب الأول ص ٢١٢ وما بعدها .

المحتلة ، كما نجحت القوات السورية فى استعادة أجزاء من مرتفعات الجولان الواقعة تحت الاحتلال الاسرائيلى منذ عام ١٩٦٧ ، وظلت العمليات العسكرية دائرة ، وتقدمت القوات المسلحة المصرية فى أرض سيناء ، بينما نفذت بعض القوات الاسرائيلية من خلال ما عرف «بالثغرة» الى غرب قناة السويس واستعادت بعض الأراضى المحررة فى هضبة الجولان .

وفى ٢٢ أكتوبر أصدر مجلس الأمن قراره رقم ٣٣٨ بوقف اطلاق النار ، وكان ذلك بناء على اقتراح مقدم من الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة الأمريكية وكان من أهم ما جاء بالقرار :

١ — دعوة الأطراف المتنازعة الى وقف اطلاق النار . وانهاء كل نشاط عسكرى فورا .

٢ — التنفيذ الفورى لقرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ بجميع بنوده .

٣ — البدء فورا ، ومع وقف اطلاق النار ، فى مفاوضات بين الأطراف المعنية ، تحت اشراف مناسب ، بهدف تحقيق سلام عادل ودائم فى الشرق الأوسط .

وقد عاد مجلس الأمن الى اصدار قرار جديد هو القرار رقم ٣٣٩ والذى جاء به « اذ يشير مجلس الأمن الى قراره رقم ٣٣٨ الصادر فى ٢٢ أكتوبر ١٩٧٣ :

١ — يؤكد قراره بشأن الوقف الفورى لجميع أشكال اطلاق النار وكل الأعمال العسكرية ، ويدعو بالحاح الى اعادة قوات الجانبين الى المراكز التى كانت تحتلها لحظة سريان وقف اطلاق النار .

٢ — يطلب الى السكرتير العام اتخاذ التدابير لارسال مراقبى الأمم المتحدة فورا للاشراف على مراعاة وقف اطلاق النار بين قوات اسرائيل وجمهورية مصر العربية ، مستخدما لهذا الغرض أفراد الأمم المتحدة

الموجودين الآن فى الشرق الأوسط ، وفى مقدمتهم الأفراد الموجودين فى القاهرة » .

وازاء استمرار اسرائيل فى عملياتها العسكرية وسعيها الى احتلال أراضى عربية جديدة ، فقد أصدر مجلس الأمن قراره رقم ٣٤٠ فى ٢٥ أكتوبر ١٩٧٣ ، الذى أكد فيه ضرورة الوقف الفورى لجميع العمليات العسكرية وعودة الأطراف الى خطوط ٢٢ أكتوبر ، وقرر تشكيل قوات طوارىء دولية U.N.E.F.) ، تعمل تحت سيطرته ، وتتألف من قوات عسكرية من الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة باستثناء الدول ذات المقاعد الدائمة فى مجلس الأمن ، تكون مهمتها المحافظة على وقف اطلاق النار ومنع تجدد الاشتباكات .

٢٦٠ — وفى أعقاب وقف اطلاق النار ووصول قوات الطوارىء الدولية ، الى مناطق النزاع أجرت الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتى اتصالات مع أطراف النزاع بهدف التوصل الى تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٣٣٨ ، وتقدمت الولايات المتحدة بمشروع تم الاتفاق عليه وعرف باسم « اتفاق النقاط الست » انطوى على خطوات الفصل بين القوات ، وعقد مؤتمر للسلام فى جنيف بهدف تسوية النزاع تسوية شاملة ، على أن يحضره كلا من الاتحاد السوفييتى والولايات المتحدة الأمريكية الى جانب الأطراف المتنازعة .

٢٦١ — وقد عبر مجلس الأمن بقراره رقم ٣٤٤ الصادر فى ١٥ ديسمبر ١٩٧٣ عن أمله فى أن يحقق مؤتمر السلام تقدما نحو تحقيق سلام عادل ودائم فى الشرق الأوسط ، وعن ثقته فى أن الأمين العام سوف يلعب دورا كاملا وفعالا فى هذا المؤتمر ... فضلا عن توليه رئاسة اجراءاته ، اذا رغبت الأطراف فى ذلك » كما كلف المجلس الأمين العام بأن يقدم كافة المساعدات والتسهيلات اللازمة لأعمال هذا المؤتمر .

وفى ٢١ ديسمبر ١٩٧٣ عقد مؤتمر جنيف للسلام فى الشرق الأوسط (١) ؛ وكان قد تم الاتفاق على أن يتولى الأمين العام للأمم المتحدة رئاسة الجلسة الافتتاحية ، وأن يتناوب الاتحاد السوفييتى والولايات المتحدة الأمريكية رئاسة الجلسات التالية • ثم توقفت جلسات المؤتمر وأعلن عن تأجيلها الى حين الانتهاء من مشكلة الفصل بين القوات بعد فشل اللجنة العسكرية المنبثقة عن المؤتمر (والتى كانت تضم ممثلى مصر واسرائيل) فى التوصل الى اتفاق بشأنها •

٢٦٢ — وفى أعقاب ذلك مارست الولايات المتحدة الأمريكية الوساطة بين اسرائيل من ناحية ومصر وسوريا من ناحية أخرى ، وقام وزير الخارجية الأمريكى « هنرى كيسنجر » بزيارات متعاقبة لعواصم دول النزاع وبعض الدول العربية الأخرى ، فى اطار ما عرف بسياسة «المكوك» وتم التوصل الى اتفاق أول للفصل بين القوات بين مصر واسرائيل تم التوقيع عليه فى ١٨ يناير ١٩٧٤(٢) •

وقد تم تنفيذ هذا الاتفاق بانسحاب القوات الاسرائيلية الى الخطوط المتفق عليها فى ٣ مارس ١٩٧٤ ؛ طبقا للبرنامج الذى وضعته اللجنة العسكرية المصرية الاسرائيلية المشتركة تحت اشراف قائد قوات الطوارىء الدولية • وفى ٣١ مايو ١٩٧٤ وقعت سوريا واسرائيل اتفاقية للفصل بين قواتها فى الجولان • وقد قرر مجلس الأمن فى اليوم ذاته انشاء قوة لمراقبة فصل القوات تتبع الأمم المتحدة تعمل اشراف المجلس ((U.N.D.O.F))وهى القوة التى أشارت اليها نصوص الاتفاقية •

---

(١) اشتركت فى المؤتمر وفود تمثل مصر والاردن والولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى ، ولم يحضر وفد سوريا ، حيث أعلنت سوريا عدم ثقتها فى نجاح المؤتمر ؛ وأعلنت أنها تقبل الاشتراك فى أعماله اذا ما نجحت خطواته الأولى ؛ وفيما يتعلق بتمثيل الفلسطينيين فقد ارجىء ذلك الى مرحلة تالية ، بعد مناقشة المشاكل الخاصة بالفصل بين القوات ، وعند بحث اسباب النزاع •

(٢) انظر ملاحق الكتاب •

وفى أول سبتمبر ١٩٧٥ تم التوقيع على اتفاق ثان للفصل بين القوات بين كل من مصر واسرائيل استعادت مصر بمقتضاه منطقة الممرات وحقول البترول فى سينـاء (١) ٠

٢٦٣ — وبدأت اجراءات تسوية نزاع الشرق الاوسط تأخـذ شكلا جديداً مع زيارة الرئيس الراحل محمد أنور السادات للقدس فى نوفمبر ١٩٧٧ وبدء المفاوضـات المبـاشرة بين مصر واسرائيل ٠

فقد دعى رئيس الولايات المتحدة كل من رئيس جمهـورية مصر العربية ورئيس وزراء اسرائيل الى الاشتراك فى مؤتمر عقد بكامب ديفيد بالولايات المتحدة الأمريكيـة فى ٥ سبتمبر ١٩٧٨ ٠ وانتهى المؤتمر — الذى شارك فيه الرئيس الأمريكى — بعد ١٣ يوما بالاتفاق على وثيقتين (أطلق على الوثيقة الأولى اسم « اطار للسلام فى الشرق الأوسط » ، وجاءت الوثيقة الثانية تحت عنوان « اطار لابرام معاهدة سلام بين مصر واسرائيل ») لتحقيق تسـوية دائمة للنزاع العربى الاسرائيلى ٠ وقـد وقـع الوثيقتين الرئيس أنور السـادات ورئيس الوزراء الاسرائيلى مناحم بيجين ، كما وقعهما كشاهد الرئيس الأمريكى كارتر (٢) ٠

وتم التوقيع على اتفاقية السلام المصرية الاسرائيلية فى ٢٦ مارس ١٩٧٩ ٠ ومازالت الاراضى الفلسطينية تحت الاحتلال الاسرائيلى ٠

---

(١) انظر ملاحق الكتاب ٠

(٢) انظر ملاحق الكتاب ٠

الدولة الفلسطينية :

في ٣١ يوليو ١٩٨٨ قررت الاردن فك الروابط القانونية والادارية مع الضفة الغربية • وفي ١٢ من نوفمبر ١٩٨٨ وحتى ١٥ منه عقد المجلس الوطني الفلسطيني في المنفى دورة غير عادية بمدينة الجزائر حيث أصدر ثلاث وثائق أساسية :

أولا : وثيقة اعلان الدولة الفلسطينية • على أساس قرار التقسيم رقم ١٨١ الصادر عن الجمعية العامة للامم المتحدة في ٢٩ نوفمبر ١٩٤٧، وعاصمتها القدس ، وهو القرار الذى استندت اليه اسرائيل لاضفاء الشرعية على نشأتها ودخولها عضوية الامم المتحدة • وقد نصت الوثيقة على احترام ميثاق الامم المتحدة وميثاق جامعة الدول العربية والاعلان العالمي لحقوق الانسان وقرارات عدم الانحياز والالتزام بكافة قرارات الامم المتحدة وبخاصة تلك المتعلقة بالقضية الفلسطينية •

ثانيا : البيان السياسي وحدد فيه المجلس نقاط التسوية الشاملة وأكد على ضرورة انعقاد المؤتمر الدولي للسلام في الشرق الاوسط تحت اشراف الامم المتحدة وبمشاركة جميع الدول الاطراف بما فيهـا المنظمة وعلى قدم المساواة ومشاركة الدول دائمة العضوية في مجلس الامـن • كل ذلك على أساس قرارات مجلس الامن ٢٤٢ لسنة ١٩٦٧ ، ٣٣٨ لسنة ١٩٧٣ مع ضمان كافة الحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني وفي مقدمتها حقه في تقرير المصير •

وأكد البيان على ضرورة الانسحاب الاسرائيلي من جميع الاراضي المحتلة عام ١٩٦٧ بما فيها القدس العربية(١) مع وضعها تحت اشراف الامم

---

(١) اصدر مجلس الامن في جلسته رقم ١٤٢٦ باغلبية ثلاثـة عشر صوتا مقابل لاشيء وامتناع الولايات المتحدة وكذا عن التصويت ، بتاريخ

المتحدة لفترة محدودة لحماية الشعب الفلسطينى (شعب الانتفاضة حاليا) وتوفير المناخ اللازم لانجاح المؤتمر الدولى • وأعلن أن العلاقة فى المستقبل بين دولة الاردن ودولة فلسطين ستقوم على أسس كونفدرالية • كما رفض الارهاب بكل صوره وأشكاله •

ثالثا : اعلان تشكيل الحكومة المؤقتة للدولة الفلسطينية وكلف المجلس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية القيام بصلاحيات ومسئوليات الحكومة المؤقتة لحين اعلان تشكيل هذه الحكومة •

وفى ١٥ ديسمبر ١٩٨٨ قررت الجمعية العامة — وبعد الاشارة فى ديباجة القرار الى قرارها رقم ١٨١ الصادر فى ٢٩ نوفمبر سنة ١٩٤٧ قررت الجمعية الاعتراف باعلان دولة فلسطين وأكدت الحاجة الى تمكين الشعب الفلسطينى من ممارسة سيادته على أراضيه المحتلة منذ عام ١٩٦٧ كما قررت أن يستعمل اسم فلسطين اعتبارا من ١٥ ديسمبر ١٩٨٨ بدلا من تسمية منظمة التحرير الفلسطينية دون المساس بمركز المراقب لمنظمة التحرير الفلسطينية ووظائفها فى منظمة الامم المتحدة وفقا للقرارات والممارسات ذات الصلة •

٢١ مايو ١٩٦٨ القرار رقم ٢٥٢ ونصه : « أن مجلس الامن اذ يذكر قرار الجمعية العامة رقم ٢٢٥٣ الصادر فى ١٩٦٧/٧/٤ ورقم ٢٢٥٤ الصادر فى ١٩٦٧/٧/١٤ ... واذ يذكر الحاجة الى العمل من اجل سلام دائم وعادل واذ يؤكد من جديد رفضه الاستيلاء على الاراضى بالغزو العسكرى ...

— يشجب فشل اسرائيل فى الامتثال لقرارات الجمعية العامة المذكورة أعلاه •

— يعتبر أن جميع الاجراءات الادارية والتشريعية وجميع الاعمال التى قامت بها اسرائيل بما فى ذلك مصادرة الاراضى والاملاك التى من شأنها أن تؤدى الى تغيير فى الوضع القانونى للقدس ، هى اجراءات باطلة ولايمكن أن تغير فى وضع القدس •

— يدعو اسرائيل بالحاح الى أن تبطل هذه الاجراءات وأن تمتنع فورا عن القيام بأى عمل آخر من شأنه أن يغير فى وضع القدس •

— يطلب من الامين العام أن يقدم تقريرا الى مجلس الامن بشأن تنفيذ هـذا القرار •

فاذا ما أضفنا لقرار الجمعية العامة ، قرارات ثلاث سبق لمجلس الامن اصدارها فى ديسمبر ١٩٨٧ ويناير ١٩٨٨ وهى على التوالى رقم ١٠٥ والقرار رقم ٦٠٧ والقرار رقم ٦٠٨ وهى قرارات متعاقبة لم يستخدم المندوب الامريكى فى بعضها حق الاعتراض — وهى قرارات أكدت أيضا وبوضوح ضرورة قيام اسرائيل — وهى السلطة القائمة بالاحتلال — بالامتناع عن سياسات وممارسات تخالف قوانين جنيف المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب فى الاراضى الفلسطينية المحتلة والاراضى العربية الاخرى التى تحتلها اسرائيل منذ عام ١٩٦٧ بما فيها القدس ، وأكد فيها المجلس الحاجة الملحة الى تسوية عادلة ودائمة وسلمية لنزاع العربى الاسرائيلى •

نجد أن كل ذلك يثير مجموعة من التساؤلات : عن الدولة والحكومة المؤقتة — معنى الاتحاد الكدنفورالى — قيمة قرارات فروع المنظمات الدولية وبخاصة المنظمة العالمية — دور دول العالم الثالث « دول عدم الانحياز » •

الدولة والحكومة المؤقتة :

الشخصية القانونية معناها أن يكون الشخص مخاطبا بأحكام نظام قانونى معين • ونظرا لان كل نظام قانونى يحدد الاشخاص الخاضعين لاحكامه فان النظام القانونى الدولى هو صاحب الاختصاص فى تعيين الاشخاص التى تتمتع بالحقوق أو تلتزم بالالتزامات التى يقررها • والقانون الدولى يقوم أساسا على التراضى — قاعدة الوفاء بالعهد — بمعنى أن الوحدات السياسية المستقلة هى التى تنشىء وبرضاها القواعد القانونية الدولية وتخاطب فى نفس الوقت بأحكام هذه القواعد • وبمعنى آخر أن الشخصية القانونية تتحدد باجتماع وصفين :

١ — القدرة على انشاء القواعد القانونية مع غيرها •

٢ — المخاطبة أى أن تكون مخاطبة بأحكام القواعد الدولية وبمعنى آخر أن تتمتع الوحدة السياسية بأهلية الوجوب وأهلية الاداء .

والوضع الحالى فى الجماعة الدولية — فى ضوء التطور الذى مرت به هذه الجماعة — أن كل وحدة اجتماعية مستقرة على اقليم محدد وتحكم نفسها حكما ذاتيا ، وتقوم معاملاتها مع غيرها من الوحدات على أساس من الحرية والاستقلال ، تثبت لها القدرة على انشاء القواعد الدولية . وكل وحدة اجتماعية يثبت لها القدرة على انشاء القواعد يصدق عليها فى الوقت عينه وصف المخاطب . ومعيار التمتع بالاهلية القانونية الدولية هو أن يكون الخطاب الصادر من القاعدة القانونية الدولية موجها مباشرة الى الوحدة التى تتمتع بالحق أو تلتزم بالواجب .

وتحديد الوقت الذى تبدأ فيه الشخصية القانونية يرتبط بالوقت الذى تثبت لها فيه القدرة التشريعية الدولية لاول مرة . أى نشأة الاتفاق الدولى الاول وهو الاعتراف الذى ينشىء قواعد قانونية تخاطب أطرافه فيتمتع كل منهم فى مواجهة الآخر بوصف الشخصية الدولية . والوحدة السياسية — الشعب ، الاقليم ، الحكومة — لاتصبح حقيقة قانونية الا بالاعتراف بها . وقبل الاعتراف تملك الوحدة السياسية أهلية فعلية لاكتساب الشخصية تمكنها من عقد الاتفاق الاول الذى تتحول به الى أهلية قانونية يقوم بتمثيلها مجموعة من الهيئات الداخلية يسبغ عليها القانون الدولى وصف الهيئات الدولية .

وقد قامت الجمعية العامة للامم المتحدة — ونظرا لتضامن دول عدم الانحياز دول العالم الثالث — باصدار مجموعة من القرارات — بدأتها بقرار تصفية الاستعمار — أكدت فيها حق الشعوب فى تقرير مصيرها .

واعترفت الجمعية العامة فى قرارها الصادر فى ١٠ ديسمبر ١٩٦٩ بالحقوق غير القابلة للتصرف التى يتمتع بها الشعب الفلسطينى ومنها حقه فى تقرير مصيره . وأكدت حق حركات التحرر الوطنى وأهليتهم

فى تمثيل شعوبهم فى قرارات متعاقبة ، وتركت للمنظمات الاقليميــة المعنية رخصة اختيار المنظمة الممثلة لشعب معين اذا ما تعددت هــذه الحركات . وقد أدى الاعتراف بحركات التحرير الى مجموعة كبيرة من النتائج العملية اذ أمكن مساهمتها كمراقب فى الاجتماعات التى تدعــو اليها الامم المتحدة وحضورها المناقشات المتعلقة بالشعوب والاقاليــم التى تمثلها ومشاركتها فى حضــور مؤتمرات تقنين وتطوير القانــون الدولى . بالاضافة الى التأييد الادبى والمعنوى للامم المتحــدة التى أوصت الدول الاعضاء والمنظمات المتخصصة بالنظر اليها بوصفها الوحيدة الممثلة لشعوبها ، كما أوصت بتقديم كل صور المساعدة المادية والمعنوية الممكنة وبتغطية مقاتلى هذه المنظمات بقانون الحرب . وتم الاعتراف بهذه الحركات — وعلى رأسها منظمة التحرير الفلسطينية — كممثلة لشعوبها المعنية . علما بأنه اذا ما قبلت دولة أو جماعة من الدول الدخول فى علاقات قانونية ترتكز على قواعد القانون الدولى مع منظمة من منظمات التحرير فانها تعترف لها ضمنا بوصف الشخصية القانونية الدولية .

وبناء على ما تقدم نستطيع أن نقرر الحقائق التالية :

أولا : لايصدر القرار الجماعى من فراغ قانونى ، وانما يعبر عن رأى الجماعة الدولية الحاضرة التى ينظمها النظــام القــانونى الدولى . ومن المستقر عليه عرفا وعملا أن قواعد القانــون الدولى وأن نشــأت بالتراضى فان هذا لايعنى أبدا ضرورة صدور هذا التراضى فى شــكل معين . واذا كانت جماعة الدول الاوربية المسيحية هى التى ساهمت بالقدر الاكبر طوال القرون الماضية فى وضع قواعد القانون الدولى فان بعض الاعمال والقرارات التى تصدر عن المنظمة العالمية بأغلبية اعضائها وبتوالى صدورها يتعين أن يكون لها قوتها القانونيــة الملزمــة للدول الصغرى والدول الكبرى على حد سواء . وبقدر عظم مسئوليات الدول الكبرى فى المحافظة على السلم والامن الدولى ، بقدر ما يتعين عليهــا

الالتزام بالقرارات التى تعبر عن الجماعة الدولية الحاضرة . خاصة اذا ما اتفقت هذه القرارات مع قواعد القانون الدولى وقواعد العدالة .

ثانيا : قامت الجمعية العامة فى قراراتها المتعاقبة بتغيير القواعد الدولية التقليدية — والتى تحكم الكثير منها فى مؤتمر سان فرنسيسكو عند وضع ميثاق الامم المتحدة — تغييرا جذريا :

(أ) فمن جهة وضعت الامم المتحدة القيود على مبدأ منع استخدام القوة الوارد فى الفقرة الرابعة من المادة الثانية . وذلك بقيام الجمعية العامة فى قراراتها المتتالية باضفاء المشروعية على حروب التحرير الوطنى ومطالبتها الدول الاعضاء فى الامم المتحدة بتقديم كافة صور المساعدة المادية والمعنوية للشعوب المغلوبة على أمرها حتى تتمكن من ممارسة حقها فى تقرير مصيرها .

(ب) ومن جهة أخرى قامت الامم المتحدة بتجميد حكم المادة الثانية الفقرة السابقة من ميثاق الامم المتحدة التى تتعلق بالاختصاص الداخلى اذا ما كان النزاع محل البحث يتصل باقليممن الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى . اذ تمسكت الجمعية العامة بحقها فى الاشراف على هذه الاقليم مما يمكن معظم هذه الاقاليم من الحصول على استقلالها والدخول فى عضوية الجماعة الدولية والامم المتحدة .

ثالثا : اعترفت غالبية أعضاء الجماعة الدولية باعلان قيام الدولة الفلسطينية واعترف البعض أيضا بالدولة الفلسطينية ورتب على ذلك الآثار القانونية اللازمة . وسواء فى الحالة الاولى (الاعتراف بالاعلان) أو الثانية (الاعتراف بالدولة) فهو اعتراف بالسيادة الفلسطينية للشعب الفلسطينى على الارض الفلسطينية تحت الاحتلال حاليا . فاذا ما أضفنا الى كل ماتقدم القرارات الثلاث الصادرة عن مجلس الامن والتى صدر البعض منها دون اعتراض من الولايات المتحدة الامريكية ومايعنيه

ذلك من الضفة الغربية وغزة تخضع لسيادة دولة وشعب آخر غير الاردن وغير اسرائيل فاننا نخلص أن الاعتراف الدولى الجماعى من مجلس الامن بالارض الفلسطينية تحت الاحتلال اعتراف واضح وصريح وملزم ولايمكن الرجوع فيه •

وواقع الامر أن الاعتراف الجماعى من جانب الامم المتحدة بفرعيها: الجمعية العامة باعلان قيام الدولة الفلسطينية (٩٩ دولة) ومجلس الامن بالاراضى الفلسطينية تحت الاحتلال يكمل كل منهما الآخر من حيث أنه اعتراف للفلسطينيين بحقهم فى تكوين دولتهم المستقلة • خاصة وأن فك ارتباط الاردن القانونى والأدارى بالضفة وغزة ليس له الا معنى قانونى واحد : وهو تأكيد السيادة لصالح الشعب الفلسطينى وان مارست اسرائيل طبقا لقانون الحرب بعض مظاهر السيادة على الارض المحتلة الى أن يتم تسوية النزاع الفلسطينى الاسرائيلى التسوية السلمية طبقا لقرارات الامم المتحدة بدءا من قرار التقسيم ١٨١ الى قرارى مجلس الامن ٢٤٢ لعام ١٩٦٧ ، ٣٣٨ لعام ١٩٧٣ •

رابعا : وقد جرى العمل الدولى ولاسباب سياسية على الاعتراف بالحكومات المؤقتة وباللجان الوطنية التى تمثل أقاليم الدول التى وقعت تحت الاحتلال • وقد تم تكوين لجنة وطنية تشيكوسلوفاكية خلال الحرب العالمية الثانية وتمكنت من انشاء جيش وطنى مستقل يعمل مع قوات الحلفاء • واعترفت الحكومة البريطانية عام ١٩٤٠ بالجنرال ديجول بوصفه رئيسا لكل الفرنسيين الاحرار وهو ماسمح له بالتمتع بامتياز أخذ هيمنة على الاقليم البريطانى وبتكوين قوات عسكرية مستقلة • وفى عام ١٩٤٣ تم الاعتراف باللجنة الفرنسية للتحرر الوطنى لتدير الاقاليم الفرنسية فيما وراء البحار التى تعترف بسيطرتها ••• بوصفها التنظيم الذى له حق ادارة المجهود الفرنسى وقت الحرب •

وفى هذه الامثلة نجد اعترافا بشخص قانونى دولى له أهلية ناقصة وفى المقابل نجد أن الاعتراف بالحكومة المؤقتة للجمهورية الفرنسية عام

١٩٤٤ كان اعترافا بالحكومة لانها وفى نظر جميع المعترفين كان لهـا وحدها حق التعبير عن الدولة الفرنسية والشعب الفرنسى •

ونحن نرى أنه لايوجد مايمنع قانونا أو عملا أو عرفا الجمع بين وصف المنظمة ووصف الحكومة المؤقتة وكل ما يحتاجه الامر هو الاتفاق بين القيادات الفلسطينية فى الداخل والقيادات الفلسطينية فى الخارج واعادة توزيع وتنسيق الوظائف والعمل داخل المنظمة • وذلك أن اطلاق وصف منظمة تحرير على حركة تهدف الى تحرير شعب من الاحتلال أو وصف الحكومة المؤقتة على الهيئة المخولة بصلاحيات التفاوض لانهاء الاحتلال لايعنى تنازل أى منهما على كل أو بعض الطرق المتاحة لتحقيق رحيل الاحتلال سواء أكانت بالطرق السلمية أو غير السلمية • ولنبعد عـن محـاولة الصـاق تهمـة الارهـاب بالهيئات التى تسـعى الى تحقيق كيان وهوية واستقلال الشعوب • والا لكانت كل الدول الاوروبية قد قامت عن طريق ارهاب ارتكبته منظمات المقاومة ضـد الاحتـلال الالمانى ابان الحرب العالمية الثانية •

خامسا : أما عن شكل الدولة الفلسطينية الجديدة :

أعلن البيان السياسى الصادر عـن المجلس الوطنى الفلسطينى فى نوفمبر الماضى أن العلاقة فى المستقبل بين دولة الاردن ودولة فلسطين ستقوم على أسس كونفدرالية • والاتحادات الكونفورالية تنشأ كقاعدة عامة بناء على معاهدات دولية تعقد بين دول كاملة السيادة بغية الدفاع عن أعضائها ضد خطر مشترك • ولايترتب على تكوين الاتحادات فى هذه الاحوال نشأة دول جديدة تتمتع بالشخصية القانونية الدولية بصـفة مستقلة عن الدول الاعضاء فى هذه الاتحادات • وان كان لايوجد هناك ما يمنع من تمتع هذه الاتحادات بشخصية قانونية دولية مستقلة اذا مانشأت عن طريق الدساتير الداخلية • فالوثيقة النهائية لمؤتمر فيينـا ١٥ مايو ١٨١٥ والتى تكمل اتفاقية فيينا لعام ١٨١٥ قد ورد فى المواد الاولى والثانية منها ما يفيد تكوين الاتحاد الكونفدرالى الالمانى نتيجة

لمجموعة من النصوص الدستورية أسبغت على الاتحاد الشخصية القانونية المستقلة عن الدول التى شاركت فى انشائه . (١)

٢٦٤ — والواقع أن نجاح الأمم المتحدة فى ايجاد الحلول للمشاكل الدولية يرتبط بمجموعة من الظروف تتصارع فيها الاعتبارات السياسية واعتبارات القوة وتؤثر بالتالى على متطلبات العدالة وحقوق الشعوب والدول ذات السيادة .

أولا : أثر القوة على القواعد الدولية المعاصرة :

٢٦٥ — يهدف نظام الأمن الجماعى الحالى الى منع الحروب الكبيرة ويبدو هذا من أصرار الميثاق على اعطاء الدول الكبرى حق الفيتو . ونظرية الأمن الجماعى تعمل أساسا على منع الحروب وعقابها سواء أكانت كبيرة أو صغيرة . والقصد الأساسى من رغبة الجماعة الدولية المعاصرة فى التنظيم والتكتل ، هو مواجهة ومنع الحروب الكبيرة . وأول نظام للأمن الجماعى أخذت به الجماعة الدولية (عصبة الأمم) كان بعد الحرب العالمية الأولى التى انتهكت فيها الدول الكبرى حقوق الدول الصغرى فى الحياد . وبرغم وضوح نصوص نظام عصبة الأمم فانها لم تنجح فى اعطاء نظام الأمن شكلة النهائى كما أخفق ميثاق الأمم المتحدة

---

(١) ويعن لنا فى النهاية ان نقول أنه يتعين على الدول الكبرى أن تساهم وبفعالية فى تمكين الامم المتحدة من تحقيق اهدافها . وقد ساد الاوساط الدولية نوع من التفاؤل — قيام الجمعية العامة للامم المتحدة باعلان عام ١٩٨٦ عاما دوليا للسلم — فى امكانية قيام المنظمة بتأكيد دورها من جديد فى المحافظة على السلم والامن الجماعى بعد فشلها فى منع ما يقرب من ١٦٠ حالة حرب دارت فى أقاليم العالم الثالث — وهى حروب نقلت منازعات الشرق والغرب والصرع على الهيمنة العالمية الى الجنوب من العالم تحت دعاوى ملىء الفراغ والخوف من الاحتواء وتقسيم مناطق النفوذ ومنعت المواجهة بين القوتين العظمتين ويزيد الامل حاليا فى امكانية نجاح الامم المتحدة فى التغلب على قصور أحكام الفصل السادس والسابع من الميثاق ومنع كل صور استخدام القوة سواء اكانت كبيرة أم صغير عن طريق اعمال قواعد القانون الدولى وقواعد العدالة .

ويجب أن نضع فى اعتبارنا ما للوفاق الجديد بين كل من الاتحاد السوفيتى (روسيا) والولايات المتحدة الأمريكية من آثار على العالم بصفة عامة وعلى المنطقة العربية بصفة خاصة . ونرجو الا يكون فى هذا الوفاق يالتا جديدة للشرق الاوسط تحقق الاتفاق بين القوتين على المنطقة بما قد يتضمنه مثل =

فى تنظيم الأمن الجماعى بصورة مرضية . فقد جعل ميثاق الأمم المتحدة من الدول الكبرى الحكم فى كل ما يتعلق بتطبيق أو تفسير المواقف المؤدية للتدخل الجماعى وفى اتخاذ الاجراءات اللازمة . وترتب على ذلك فعلا ، استحالة القيام بهذه التدابير ضد أى عضو دائم . كما افترض هذا النظام امتناع الدول الكبرى عن العدوان ، فكأننا فى الواقع وبرغم من أن نظام الأمن الجماعى الحالى ليس نظاما محليا من الوجهة الجغرافية أمام نظام جزئى للأمن الجماعى . وتزيد هذه الصورة وضوحا اذا ما لاحظنا أن الدول الصغرى التى تماشى سياسة الدول الكبرى ، تبقى دائما بمنأى عن هذه الاجراءات . وتقتصر اجراءات الأمن الجماعى الحالية عملا على حكم تصرفات مجموعة من الدول لا تتمتع بحماية دولة من الدول الكبرى . ونقل سلطة التقرير الى الجمعية العامة لا يغير من الأمر شيئا ، لتوقف اتخاذ الاجراءات الجماعية على رغبة واختيار أشخاص الجماعة وعلى الظروف والاعتبارات السياسية المتعارضة التى تحكم المجتمع الدولى المعاصر .

٢٦٦ — والملاحظ حاليا ، أنه رغم وجود الأمم المتحدة ، ما زالت التزامات الدول الكبرى وواجباتها بمنأى عن الرقابة الجماعية فعلا . وقد زاد فى حدة هذا الوضع غير الطبيعى الذى يخالف مبدأ المساواة بين الدول ، امتلاك بعض هذه الدول واحتكارها للأسلحة النووية . وسمح هذا التفوق فى التسليح الذرى لبعض الدول الكبرى بالتمتع بمركز ممتاز زاد من نفوذها وسيطرتها وأدى الى تحللها فعلا من الالتزام بالقيود والقواعد القانونية على أساس قدراتها المتبادلة على التدمير . وأثر توازن الرعب والردع النووى بينها على القواعد الدولية الحديثة وقواعد التنظيم الدولى : فكل من هذه الدول تأمن غدر الدول الأخرى بها ولهذا فهى الوحيدة فعلا التى تتمتع بالحقوق التقليدية فى السيادة بمعناها

= هذا الاتفاق من استقطاب وتقسيم الى مناق نفوذ . ونرجو على العكس ان ينتج عن هذا الوفاق ما يحفظ مصالح المنطقة العربية وما يعنيه ذلك من اخراج للاقاليم العربية من نطاق المواجهة والصراع وبما يؤدى الى تحقيق حل سلمى وشامل وعادل ودائم للنزاع العربى الاسرائيلى .

السياسى . وهى الوحيدة فعلا التى تتمتع بحرية التقرير والعمل فى المواقف والازمات الدولية ، فى حين تضطر الظروف دول أخرى الى قبول حلول قد تتعارض مع مصالحها . وكل دولة من هذه الدول الكبرى هى القانون وهو وضع يعبر عنـه تمتع هـذه الدول بحق الفيتو فى مجلس الأمن ، والاغلبيات التى تؤثر عليها عند التصويت داخل الجمعية العامة . وقد دفعت هذه الاعتبارات الى تسـابق كل من الدول الكبرى فى ميـدان التسليح وتنافسها فى الحصول على المواد الأولية اللازمة لصناعة الاسلحة وبذل المستحيل لمنع الدولة الأخرى من الحصول عليها ، فضلا عن الاتجاه الى بناء مناطق أمن تكفل لها حماية أقاليمها المختلفة .

٢٦٧ — وترتب على كل ما تقدم ، تغيير المعنى التقليدى لمبدأ المساواة فى السيادة الذى نصت عليه الفقرة الأولى من المادة الثانية من الميثاق : وسعت الدول الكبرى الى اجتـذاب مجموعة من الدول الصـغيرة أو المتوسطة القوة الى صفها (١) . وتضطر الدول الأخيرة الى قبول هذا الوضع خصوصا اذا ما كان وضعها الجغرافى وقربها من الدول الكبرى لا يسمح لها باتخاذ مواقف مستقلة معينة . وأدى هذا الوضع الاستثنائى الذى لم يعد فيه مبدأ المساواة يعبر عن المساواة الفعليـة بين الدول ، الى التقليل من أهميـة الحـروب التى تثـور بين الدول الصـغرى وزيادة الاهتمام بالعمل على منـع حـروب الدول الكبرى . وتبـذل الجماعة الدولية حاليا كل جهدها لمنع الصدام بين الدول الكبرى خوفا من تدهورها الى حرب عالمية يعجز ميثاق الأمم المتحدة عن توفير الحلول

---

(١) Junior parteners وإذا ما كانوا فى صف الدولة الاخرى اطلقت عليهم وصف satellites.

لها • والواقع أنه يصعب تصور قبول دولة من دول الأمم المتحدة المساهمة أو المشاركة فى اجراءات جماعية ضد دولة تمتلك الاسلحة الذرية ، بل انه يصعب على فروع الأمم المتحدة ، فى مثل هذه المواقف ، تحديد الدولة التى ابتدأت الأعمال العدوانية .• وهو ما يفسر لنا رفض الدول الكبرى التنازل عن حق الفيتو ، وهو ما يفسر لنا أيضا دعوة الدول الصغرى الى الأخذ بالحياد على أساس أن الحياد يوفر لها أمنا وسلاما لا يمكن لهـا تحقيقه بوسائلها المادية الخاصة •

ثانيا : اثر العوامل السياسية على القواعد الدولية المعاصرة :

٣٦٨ —. ترتب على ارتباط القوة وتأثيرها على فاعلية القواعد القانونية الدولية زيادة أهمية الاعتبارات السياسية وتداخلها وتأثيرها هى الأخرى على القواعد القانونية • ويمكننا أن نقرر أن العيوب الكبيرة الموجودة فى نظام الأمم المتحدة ، ما هى الا نتيجة منطقية لا ساءة التوفيق والتنسيق بين الاعتبارات القـانونية والسياسية • فقـد حاولت الدول فى سـان فرنسيسكو وضع نظرية معينة للأمن الجماعى ترتكز على مصلحة الدول المشتركة فى المحافظة على الأمن والسلم الدوليين من جهة وعلى تضامن هذه الدول وترابطها فى دفع العدوان ، والنظر الى العدوان الواقع على أحداها كعدوان على كل الجماعة يتضافر الكل فى دفعه من جهة أخرى • وقامت هذه الدول بوضـع نظام قانونى بحت يهدف الى تحقيق هـذه الفكرة ، وهو نظام يفترض بذل الدول الأعضاء الجهود المشتركة لتحقيق أمرين يصير نظام الأمن بدونهما نظـاما لا قيمة ولا فاعليـة ، وهما على التوالى :

أولا : توحيد القوى المادية الكفيلة بمنع الأعمال العدوانية .

ثانيا : تحقيق وحدة سياسية معينة تمكن نظام الأمن الجماعى من اتخاذ القرارات اللازمة للمحافظة على السلم والأمن الدوليين .

٢٦٩ — وعندما أوضحت الأزمات السياسية المتوالية قصور هذا النظام القانونى . واستحالة تحقيق الوحدة أو استمرار التوافق بين الدول الكبرى — الذى انهار منذ بداية ١٩٤٧ بظهور الحرب الباردة بين الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة الأمريكية — سارعت الدول الأعضاء الى اقامة سلسلة من الأحلاف والقواعد العسكرية واشتركت فى مجموعة من اتفاقات المساعدة المتبادلة وافقت بينها وبين أحكام الميثاق من حيث الشكل . وظهر بالتالى تعارض نظام الأمن الجماعى الذى أتى به الميثاق مع الحقائق والأوضاع السياسية القائمة .

٢٧٠ — ويجب عند تقديرنا لنظام الأمن الجماعى الذى ورد فى ميثاق الأمم المتحدة ، أن نفرق بين العوامل السياسية والعوامل القانونية التى أثرت فى صياغة الميثاق وفى اختصاصات الفروع المختلفة الواردة فيه . فقد اقتضت الاعتبارات السياسية ضرورة تفضيل المحافظة على العلاقات الودية بين الدول الكبرى ولو على حساب القواعد القانونية وقواعد العدالة . وأثرت هذه الفكرة على طريقة تكوين المنظمة واختصاصات فروعها المختلفة وحقوق الدول الكبرى[1]. وافتراض توافق الدول الكبرى يرتكز على ضرورة وجود قدر معين من الوحدة السياسية فى العمل على تحقيق الأهداف المشتركة ، مما يضع لنا أساسا سليما ثابتا لاستمرار الثقة

---

(١) قررت محكمة العدل الدولية فى رأيها الاستشارى الذى اصدرته فى تفسير معاهدة لوزان :

«It is hardly conceivable that resolutions on questions affecting the peace of the world could be adopted against the will of those amongst the Members of the Council, who, although in a minority, would by reason of their political position, have to bear the larger share of the responsibilities and consequences ensuing therefrom».

انظر : الرأى الاستشارى رقم ١٢ (الحدود بين تركيا وايران) ص ٢٩ .

Wellington Koo, Jr. Voting procedure in international Political Organizations, 1947, p. 122, 123.

والتفاهم. ذلك أنه لا يكفى القول بوجود التوافق أو استمراره مجرد دعوة الأطراف للاشتراك فى وضع وصياغة القواعد التى تحكم ما يستجد بينهم من علاقات ، كما لا يكفى ذلك للتغلب على الأزمات السياسية الكبرى التى قد تنشأ فيما بينهم . وقد تقاضت الدول الكبرى حق الفيتو كثمن لقبولها أحكام الفصل السابع من الميثاق الخاصة بالتدابير الجماعية . غير أن المواقف والمنازعات التى استخدم فيها حق الاعتراض كشفت عن عيوبه الخفية ، اذ لجأت الدول الكبرى الى استخدام هذا الحق لحماية دولة تابعة أو لحماية منطقة من مناطق نفوذها وتقلها فى وجه الدول الأخرى . بل وأيضا لحماية واستمرار حالة من حالات الحرب أو القتال المسلح طالما دارت فى أماكن بعيدة عن أراضيها ، رغم ما فى هذه الحروب من خطر على السلم والأمن العالمى خاصة اذا ما تمت فى منطقة من مناطق العالم الحساسة .

٢٧١ — واذا كان الابقاء على حق الفيتو قد ظهر كضرورة فى الوضع الحالى للجماعة الدولية ازاء انهيار توافق الدول الكبرى ، الا أن ذلك يؤكد من ناحية أخرى عدم واقعية نظام الأمن الجماعى الوارد فى ميثاق الأمم المتحدة ، ويكشف لنا عن حقيقتين هامتين :

الأولى : أن استخدام التدابير الجماعية لا يمكن أن يتم الا ضد دولة صغيرة .

الثانية : أن الدولة الصغيرة يمكنها أن تتلاعب بأحكام الميثاق وأن تتهرب من تطبيقها وهى آمنة من قيام مجلس الأمن باتخاذ التدابير الجماعية اذا ما وافقت سياستها الخارجية سياسة احدى الدول الكبرى .

وتتوقف بالتالى كل اجراءات الأمن الجماعى فى نفس اللحظة التى يبدأ فيها خطر العدوان (١) .

---

(١) «But it seems probable that the result of insisting that a body that had power to make binding decisions could act effectively has been to give us a body that can neither decide nor act».

Brierly, The law of Nations, 4th ed , 1949, p. 106.

وأيضا للدكتورة عائشة راتب . بعض الجوانب القانونية للنزاع العربى الاسرائيلى ١٩٦٩ ، ص ١٨٠ وما بعدها .

٢٧٢ — وقد استطاعت الأمم المتحدة أن تغلب الاعتبارات القانونية على الاعتبارات السياسية ابان الأزمة الكورية ، وقام مجلس الأمن — فى غيـاب المندوب الروسى — بادانة عمليـات كوريا الشمالية حول خط عرض ٣٨ كأعمال عدوانية على دولة قامت الأمم المتحدة بانشائها ، وهى كوريا الجنوبية • وقام المجلس فعلا باتخاذ التدابير الجماعية • غير أن هذه التجربة أثبتت أمرين رئيسيين :

الأمر الأول : ان المحافظة على الاطار القانونى للاجراءات الجماعية فى عالم منقسم سياسيا أمر من الصعوبة بمكان خاصـة اذا طالت هـذه الاجراءات وتعقدت • وقد هددت التدابير التى قامت بها الأمم المتحدة فى كوريا وهى منطقة لها أهميتها الدولية ، وحول خط استراتيجى هام (خط عرض ٣٨) بانفجار عالمى فى كل لحظة ، وهو ما سهل عى الاتحاد السوفييتى القضاء على التحالف الذى أظهرته قرارات يونيو ١٩٥٠ التى انتهت باصدار قرار الاتحاد من أجل السلم فى نوفمبر من نفس العـام •

الأمر الثانى : أن عدم المساواة بين الدول الأعضـاء فى الاجراءات الجماعية يعطى لبعض الدول سلطة تقديرية واسعة فى العمل • فقد أدت تدابير الأمم المتحدة الجمـاعية ، التى سـاهمت فيها الولايات المتحدة بالجزء الأكبر — وتحكمت فيها بالتالى طلبات وقرارات القيادة العسكرية الأمريكية العليا — الى اتساع الهوة بين وجهة النظر الأمريكية ووجهة نظر القوى الرئيسية الأخرى المشتركة وعلى رأسها انجلترا وفرنسـا •

٢٧٣ — وقد كان دور الأمم المتحدة فى هذه العمليات دورا سلبيا ، بعد أن أظهرت التجربة أن الاجراءات الجماعية التى تساهم دولة كبرى فيها بالجزء الأكبر ، تخضع لرغبات وسياسات هذه الأخيرة ، وتتداخل عند تطبيقهـا العوامل السياسية والعسكرية الخاصـة بهذه الدولة • وهـذه الحقيقة هى التى دفعت الأمم المتحدة الى الاستعانة فى الأزمات التالية ، بقوات تتبع دول صغيرة محايدة عند اتخـاذ التدابير البوليسية أو العسـكرية •

ثالثا : أثر عوامل الترابط والتضامن الدولى على القواعد الدولية المعاصرة :

٢٧٤ — ترتكز نظم الأمن الجماعى على مجموعة من القواعد والمبادىء تبعد فى العادة عن النطاق الذى تتناحر فيه الدول ذات السيادة • والتعارض الموجود بين نصوص مواثيق المنظمات الدولية وبين الحقائق الدولية يرجع بصفة رئيسية الى اساءة واضعى مواثيق المنظمات الدولية تقدير درجة الترابط والتضامن الاجتماعى بين الجماعات السياسية الدولية التى تهدف هذه المواثيق الى حكم علاقاتها • وتتصدى هذه المواثيق لمعالجة موضوعات لم تخضع من قبل للتنظيم الجماعى • وتندفع جماعة الدول دون ثمة تحضير أو تفكير أو تخطيط وتحت ضغوط سياسية واقتصادية معينة الى قبول فكرة المسئولية الجماعية عن المحافظة على السلم والأمن الدولى • وسرعان ما تندفع نفس الدول وبنفس الحماس الى الدخول فى الأحلاف لتسد الفراغ الذى قد يؤدى اليه فشل نظم الأمن الجماعى • وهى أحلاف تؤدى عادة الى زيادة الأنقسام والعداوات السياسية ، وان كانت تتفق شكلا مع أحكام الميثاق (المادة ٥١) ، كما أنها لا تحتاج الى اذن سابق من مجلس الأمن لاستخدام القوة اذا وقع عدوان على أحد أعضائها • بل ان العمليات التى تقوم بها هذه الأحلاف ، حالة وقوع عدوان ، تكون فورية وتلقائية • ونظرا لأن ممارسة الدفاع الشرعى طبقا لأحكام ميثاق الأمم المتحدة تتوقف على وقوع عدوان مسلح على الدولة فان هذه الأحلاف تصبغ نفسها عادة بالصبغة الدفاعية حتى لا تتعارض نصوصها مع نصوص ميثاق الأمم المتحدة التى تقضى بامتناع الدول الأعضاء عن الاشتراك فى الاتفاقات الدولية التى تتعارض أحكامها مع أحكام الميثاق • ومن المعلوم أن الاحلاف العدوانية تتعارض مع مواثيق الأمن الجماعى ، وهى حقيقة لها أهمية محدودة خصوصا اذا ما لاحظنا أن الدول قلما تضفى الصبغة الهجومية على الأحلاف التى تقوم بانشائها • ومن الطبيعى أن تلجأ هذه الدول الى تكملة النصوص الصريحة المعلنة فى مواثيق الأحلاف بمجموعة أخرى من النصوص السرية التفصيلية

المغايرة لنصوصها المعلنة ، ولا تقوم باعلانها كما يلزمها بذلك ميثاق الأمم المتحدة • ومن العبث أن نتصور أن الفروع السياسية للأمم المتحدة لها قدرة الاشراف على التدابير الجماعية التى قد يتخذها حلف من الأحلاف بناء على حق الدفاع الشرعى عن النفس • ويصدق هذا القول أيضا على التنظيمات الاقليمية ، فهذه المنظمات الأخيرة وان كانت تعالج مشاكل اقليمية خاصة وتختلف فى طريقة تكوينها وفى أهدافها عن الأحلاف العسكرية ، تتضمن فى واقع الأمر حلفا عسكريا • ولا يمكن للتوازن الذى حاول ميثاق الأمم المتحدة تحقيقه بين نظام الأمن الجماعى العالمى وبين نظم الأمن الاقليمية ، أن يتجاهل الضغوط المختلفة التى تتعرض لها هذه التنظيمات ابان الأزمات السياسية الكبرى • وتتوقف قدرة هذه التنظيمات على ايجاد الحلول للأزمات المحلية ومدى مساهمتها فى ايجاد الحلول للأزمات الكبرى على درجة ارتباطها بسياسات الدول الكبرى • ومن الصعب أن نطالب هذه التنظيمات بأن تحل محل التنظيم العالمى أو أن تعوض أوجه النقص الموجودة فيه ، اذ يعتمد كل منها بالدرجة الأولى عند تحقيق التعاون بين أعضائه ، على تأييد دولة من الدول الكبرى ومساندتها (١) •

المبحث الثانى
فى ميدان تحقيق التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى والثقافى

٢٧٥ ــ يقضى الميثاق بأن على الأمم المتحدة التزام « بتحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادى والاجتماعى « لكافة الشعوب » • ومن أجل تحقيق هذه الغايات تعمل الأمم المتحدة والوكالات التابعة لها على تقديم كل صور المعونة للدول النامية ، فى الجهود التى تبذلها لمكافحة الجوع والمرض والأمية وفى ارساء أسس

---

(١) أنظر فى دراسة اثر الظروف والاعتبارات السابقة على النزاع العربى الاسرائيلى . الاستاذة الدكتورة عائشة راتب التنظيم الدولى المرجع السابق الاشارة اليه الكتاب الاول ص ٢٢٩ وما بعدها .

اقتصادية حديثة عن طريق توفير أفضل السبل لاستخدام الموارد الطبيعية والبشرية .

الاستراتيجيه الدوليه للتنميه :

٢٧٦ — قررت الجمعيــة العــامة عام ١٩٦١ تخصيص فترة العشر سنوات التــالية بوصفها « عقد الأمم المتحدة للتنمية » لتعبئة الجهود للقضاء على الفقر والجوع والمرض ، وهى الويلات التى يعانى منهــا ثلثا سكان العالم . وحددت الأهداف الرئيسية لعقد التنمية أن يتــاح لكل أمه من الأمم النامية زيادة دخلهــا السنوى بنسبة ٥٪ فى نهــاية عام ١٩٧٠ .

وخلال « عقد التنمية » أحرزت كثير من الدول النامية بعض التقدم فيما يتعلق بمعدل اجمالى الناتج لقومى ، ولكن هذا التقدم قضى عليه تزايد السكان ، والظروف التجارية غير الملائمة وأعباء الديون الثقيلة . فضــلا عن عدم وجود خطة أو « استراتيجيــة » دوليــة تنطوى على الاجراءات اللازمة لتحقيق الأهــداف المعلنة بشــكل عام .

٢٧٧ ــ وقد ظهرت الحاجة الى مثل هذه الاستراتيجية قبل نهــاية عقد التنمية الأول ، وأدى العمل المكثف خلال عدة سنوات الى الاتفاق على استراتيجية التنمية للعقد الدولى الثانى للتنمية (السبعينات) الذى أقرته الجمعية العامة فى عام ١٩٧٠ . وتضــع تلك الاستراتيجية أهدافا للتقدم الاقتصــادى والاجتماعى ، وتعبر عن التزام الدول الأعضــاء بتنفيذ اجراءات محددة لتحقيق هــذه الأهداف ، وتستهدف أن يكون متوسط المعدل السنوى للنمو فى اجمالى انتــاج الدول النامية خلال العقد ٦٪ على الأقل ، وأن يكون معدل الزيادة السنوية فى دخل الفرد ٥ر٣٪ . وتتطلع الى تحقيق وكفالة نوع من عدالة توزيع الثروة على نحو يحقق العدالة الاجتماعية والكفاية الانتاجية ، وتحقيق أعلى درجة من العمــالة والدخل والتأمينات ، وتحسين وســائل التعليم والصحة والتغذية والاســكان والخــدمات الاجتماعية .

٢٧٨ — وواجهت الجمعية العامة زيادة الهوة الاقتصادية بين الدول المتقدمة والدول النامية (نتيجة لتدهور موقف معظم الدول النامية بسبب ارتفاع أسعار الغذاء والوقود والسماد والسلع الرأسمالية والأجهزة والخدمات اعتبارا من أوائل سنة ١٩٧٣ ، فضلا عما سببه الكساد الاقتصادى فى اقتصاديات الدول المتقدمة وتصاعد التضخم من آثار سلبية) بالدعوة فى عام ١٩٧٥ الى توسيع نطاق نظام معاملة الأفضلية لصالح الدول النامية فى مجال التجارة والمجالات الأخرى والدعوة الى توجيه الاستثمارات طبقا للأساليب الاقتصادية الى الدول النامية .

النظام الاقتصادى العالمى الجديد :

٢٧٩ — عقدت الجمعية العامة أول دورة خاصة لها لمعالجة المشاكل الاقتصادية فى شهر ابريل ١٩٧٤ ، وبصفة خاصة مسألة « المواد الخام والتنمية » فى وقت تعرض فيه الاقتصاد العالمى لهزة عنيفة بسبب الزيادة الحادة فى أسعار البترول ، وتزايد معدلات التضخم ، ونقص المواد الغذائية ، وعدم الاستقرار النقدى وغيرها من المشاكل الاقتصادية .

وأصدرت الدورة الخاصة « بيان وبرنامج العمل الخاص باقامة نظام اقتصادى عالمى جديد » جاء فيه أن الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة يعلنون تصميمهم على العمل الحثيث لاقامة نظام اقتصادى عالمى جديد يقوم على أساس العدالة والمساواة فى السيادة والاعتماد المتبادل والمصلحة المشتركة والتعاون بين جميع الدول ، بصرف النظر عن نظمها الاقتصادية ، والاجتماعية ، وهو ما يمكن أن يؤدى الى القضاء على عدم المساواة ، والمظالم القائمة . ويجعل من الممكن القضاء على الهوة المتزايدة بين الدول المتقدمة والدول النامية ، ويضمن استمرار التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتزايدة باطراد فى ظل السلام والعدل لصالح الأجيال الحالية والمقبلة .

وقد تضمن البرنامج بعض الاجراءات التى تستهدف تحسين الأوضاع التجارية للدول النامية والقضاء على العجز المزمن فى موازينها التجارية .

ثم أقرت الجمعية العامة فى ديسمبر ١٩٧٤ ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية . الذى يقرر أن لكل دولة الحق فى ممارسة سيادتها الدائمة والكاملة بحرية على ثرواتها ومواردها الطبيعية ، وفى أن تنظم الاستثمارات الأجنبية فى داخل حدود سلطتها القومية وفى أن تؤمم أو تصادر أو تنقل ملكية المنقولات الأجنبية . مع وجوب تقديم التعويضات المناسبة طبقا للقانون المحلى للدول المؤممة الا اذا اتفقت جميع الدول المعنية على اللجوء الى أساليب أخرى . كما أعلن أيضا عن حق الدول فى الانضمام لمنظمات يقيمها منتجو المواد الأولية بهدف تنمية اقتصادياتهم القومية .

٢٨٠ — وفى سبتمبر ١٩٧٥ عقدت الجمعية العامة دورة خاصة عن التنمية والتعاون الاقتصادى الدولى ، وأصدرت الجمعية قرارا حدد الاجراءات التى يمكن أن تكون أساسا لعمل نظام الأمم المتحدة فى هذه المجالات ، وتتعلق هذه الاجراءات بالتجارة الدولية ، ونقل الثروات الفعلية لتمويل التنمية فى الدول النامية واصلاحات النظام النقدى الدولى ، والتعاون بين الدول النامية ، واعادة بناء القطاعات الاقتصادية والاجتماعية لنظام الأمم المتحدة .

وقد أعربت الجمعية العامة فى ديسمبر ١٩٧٦ عن قلقها العميق ازاء « خطى التقدم البطيئة » فى تنفيذ الاجراءات التى أوصت بها الدورتان الخاصتان عامى ١٩٧٤ ، ١٩٧٥ ، ودعت المجتمع الدولى وخاصة الدول المتقدمة ، الى أن تظهر « النوايا السياسية الضرورية » خلال المفاوضات التى تجرى فى نطاق الأمم المتحدة أو خارجها ، والتى تستهدف تشجيع اقامة نظام اقتصادى دولى جديد .

برامج الأمم المتحدة :

٢٨١ — تعمل الأمم المتحدة على مساعدة الحكومات على وضع الأسس لعملية التنمية ، واعداد خططها الشاملة لضمان تحقيق التقدم الاقتصادى والاجتماعى المتوازن ، ولكفالة حسن استخدام الموارد المالية المتاحة والموارد المادية البشرية . وتركز الأمم المتحدة على أوجه

النشاط المباشر التى يقوم بهـا برنامج الأمم لمتحدة للتنمية ووكالاتهـا الأربع والعشرين • وتعطى أولوية للتنمية الصناعية باعتبارها أحد أوجه التنمية الشاملة ، كما تقوم بمساعدة الحكومات على دراسة واستغلال الموارد الطبيعية الى أقصى حـد ممكن ، وعلى تطوير وسـائل النقل والتوسـع فيها ، والنهوض بالخدمات القومية المتعلقة بالاحصـائيات والميزانية والادارة • وتولى اهتماما خاصا لمشكلة تزايد السكان والهجرة المتزايدة للأسر من الريف الى المدن مع ما يصحب ذلك من الحاجة الى مزيد من المساكن والخدمات الاجتماعية • كما تقدم المساعدات فى مجال تنمية المجتمـع لتحسين مستوى المعيشة فى المناطق الريفية والحضرية ، وفى مجال استصلاح الأراضى ، وفى الجهود المبذولة لمعالجة مشكلات الشباب ، وانحراف الأحـداث والجريمـة •

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية : UNCTAD

٢٨٢ — انعقد مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية بجنيف فى عام ١٩٦٤ ، وأوصى بمسـاعدة الدول النامية على زيادة وتثبيت أرباحهـا من السلع ، والتوسع فى صادرتها من السلع المصنعة والحصـول على رأس المـال الذى يعوزها فى برامج التنمية • وفى ٣٠ ديسمبر ١٩٦٤ قررت الجمعية العامة جعل المؤتمر جهازا دائما للأمم المتحدة للتجـارة والتنميـة •

ويضم المؤتمر جميع الدول الأعضـاء فى الأمم المتحدة ، وكذلك جميع الدول التى لا تنتمى الى الأمم المتحدة ولكنها أعضاء فى الوكالات المتخصصة أو فى وكالة الطاقة النووية الدولية ، وقد بلغ عدد الأعضـاء فى مطلع عام ١٩٧٧ مائة وخمس وخمسـون دولة •

وقد عقدت الدورة الأولى للمؤتمر فى جنيف عام ١٩٦٤ ، والثانية فى نيودلهى عام ١٩٦٦ ، والثـالثة فى سانتياجو عام ١٩٧٢ ، والرابعـة فى نيروبى عام ١٩٧٦ ، ومن المقرر أن تعقد الدورة الخامسة فى عام ١٩٧٩ •

ويتكون الجهاز الدائم للمؤتمر من مجلس ادارة التجارة والتنمية ، والذى قد ينضم اليه جميع أعضاء المؤتمر ، ويجتمع هذا المجلس سنويا على أن تعقد دورات على مستوى الوزراء كل عامين بين دورات المؤتمر • وتتبع المؤتمر ست لجان رئيسية (عضويتها مفتوحة أيضا أمام جميع الأعضاء) وهى لجان السلع ، والمصنوعات ، والنقل البحرى ، وتمويل التجارة ، والتعاون الاقتصادى بين الدول النامية ، ونقل التكنولوجيا وللمؤتمر أمانة دائمة يرأسها أمين عام ومقرها بجنيف ، وله مكتب اتصال بمقر الأمم المتحدة بنيويورك •

منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية :

٢٨٣ ــ أصدرت الجمعية العامة فى عام ١٩٦٦ قرارا بانشاء منظمة للتنمية الصناعية من أجل النهوض بالتنمية الصناعية والمساعدة على الاسراع فى تصنيع الدول النامية ، وتقدم هذه المنظمة ، الى جانب تقديم المساعدات فى ميدان التصنيع ، بتحضير دراسات وأبحاث عن أوجه التصنيع المختلفة ، وتنسق بين نشاط الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة فى هذا الميدان ، كما أنها تنظم ندوات وحلقات دراسية وبرامج تدريب تتصل بصناعات معينة •

ويقوم « مجلس التنمية الصناعية » برسم سياسة اليونيدو ، ويتكون من ٤٥ عضوا اختارتهم الجمعية العامة على أساس التمثيل الجغرافى العادل ويرأس سكرتارية هذا المجلس مدير تنفيذى يتحمل المسئولية العليا عن ادارة المنظمة وأوجه نشاطها •

وفى عام ١٩٧١ عقد أول مؤتمر دولى لمنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية فى فيينا وقامت ١٠٨ دولة بفحص برامج المنظمة ، وتقدمت بتوصيتها حول مستقبل تمويل وتطوير أنشطتها • وعقد المؤتمر الثانى العام للمنظمة فى ليما عاصمة بيرو فى مارس ١٩٧٥ ، ووافق على اصدار « اعلان وخطة عمل » يحددان هدف المنظمة وهو زيادة حصة الدول النامية فى الانتاج الصناعى العالمى من ٧ الى ٢٥ فى المائة فى عام ٢٠٠٠ م •

كما اقترح المؤتمر أيضا جعل منظمة التنمية الصناعية « وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة » وعلى انشاء صندوق للتنمية الصناعية .

وقد صدقت الجمعية العامة على هذه القرارات ، وتم انشاء لجنة حكومية لوضع دستور لهذه الوكالة المتخصصة الجديدة .

ويقع المقر الرئيسى للمنظمة فى فيينا بالنمسا .

معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحوث :

٢٨٤ — وقد أنشىء فى مارس ١٩٦٥ ، ويعمل على تدريب الموظفين — من الدول النامية بصفة خاصة — على الخدمة فى الادارة الوطنية أو فى الأمم المتحدة

ويقوم المعهد أيضا باعداد البحوث الخاصة بالمشكلات التى تهم الأمم المتحدة مثل عملية نقل التكنولوجيا الى الدول النامية ، والمشكلات **التى تواجه بعض الدول الصغرى ، مثل هجرة العاملين الفنيين الى الدول الغنيـة .**

ويرأس المعهد مدير تنفيذى وله مجلس أمناء خاص به . ويحصل المعهد على الدعم المالى من التبرعات التى تقدمها الدول والمؤسسات والأفراد .

جامعة الأمم المتحدة :

٢٨٥ — اقترح يوثانت سكرتير عام الأمم المتحدة السابق فى سبتمبر سنة ١٩٦٩ انشاء « جامعة للأمم المتحدة تكون دولية وتكرس من أجل أغراض الميثاق فى السلام والتقدم » على أن يكون هدفها الأول دعم التفاهم الدولى على المستويين السياسى والثقافى .

وبعد دراسة مشتركة للاقتراح بين الأمم المتحدة ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) اتفقت الجمعية العامة فى عام ١٩٧٣ على انشاء جامعة الأمم المتحدة فى ظل رعاية مشتركة للأمم المتحدة ومنظمة اليونسكو . وفى سبتمبر ١٩٧٥ بدأت نشاطها فى مقرها فى طوكيو باليابان .

وتتضمن برامج الجامعة « التعايش بين الشعوب ذات التناقضات واللغات والنظم الاجتماعية المختلفة والعلاقات السلمية بين الدول ، وصيانة السلام والأمن ، وحقوق الانسان ، والتغير الاقتصادى والاجتماعى والتنمية ، والبيئة والاستخدام المناسب للموارد ، والبحوث العلمية الأساسية ، وتطبيق العلم والتكنولوجيا من أجل التنمية ، والقيم الانسانية العالمية المتعلقة بتحسين ظروف الحياة . »

ويرأس الجامعة مدير هو رئيسها التنفيذى ، ويعينه أمين عام الأمم المتحدة بالاتفاق مع مدير عام منظمة اليونسكو ، ويدير الجامعة مجلس من ٢٤ من التربويين والمرموقين والمواطنين البارزين الذين يعملون بصفتهم الشخصية ولا يمثلون حكوماتهم .

برنامج الغذاء العالمى :

٢٨٦ — أنشأ هذا البرنامج تحت الرعاية المشتركة للأمم المتحدة ومنظمة الأغذية والزراعة عام ١٩٦٣ لمدة ثلاث سنوات على سبيل التجربة . وفى عام ١٩٦٥ تقرر أن يعمل بصفة دائمة ومستمرة . ويستخدم هذا البرنامج فائض الانتاج الزراعى وما يحصل عليه من مواد غذائية وأموال وخدمات على سبيل الهبة من أجل تعزيز التنمية الاقتصادية . ويستخدم الغذاء فى تخفيف وطأة النقص الطارىء عن الفيضانات وثورات البراكين وغيرها من الكوارث ، كما يستخدمه بديلا عن جزء من الأجور النقدية التى تدفع للعاملين فى مشروعات التنمية .

٢٨٧ — وقد توجه مؤتمر الأمم المتحدة للغذاء العالمى (الذى انعقد فى روما فى نوفمبر ١٩٧٤) بالدعوة الى الجمعية لانشاء مجلس غذاء عالمى يضم ٣٦ دولة ، ويكون مسئولا عن تنفيذ القرارات العشرين الجوهرية التى اتخذها مؤتمر الغذاء . وقد أنشىء هذا الجهاز ليتولى استعراض المسائل المتعلقة بالسياسات التى تؤثر على موقف الغذاء العالمى .

وقد أعد المجلس فى دورته الثانية التى عقدها فى روما سنة ١٩٧٦ ،

توصيات من أجل دفع وتوجيه الجهود الدولية لزيادة انتاج الغذاء فى الدول النامية .

وتجدر الاشارة الى أن مؤتمر الغذاء العالمى قد أوصى الجمعية العامة للأمم المتحدة فى سنة ١٩٧٤ ، بانشاء صندوق دولى للتنمية الزراعية يقدم منها قروضا ذات فوائد منخفضة لتحسين الزراعة فى الدول النامية ، وقد وافقت الجمعية العامة على هذا التوجيه ، وتم اعداد اتفاقية خاصة بانشاء هذا الصندوق عرضت للتوقيع عليها .

والمقر الرئيسى لمجلس الغذاء العالمى ، وبرنامج الغذاء العالمى ، والمقر المؤقت للصندوق الدولى هو مدينة روما .

صندوق الامم المتحدة للطفولة (اليونسيف) :

٢٨٨ — وقامت بانشائه الجمعية العامة عام ١٩٤٦ . والقصد من هذا الصندوق مساعدة البلاد النامية على النهوض بحالة الأطفال والشباب فيها . ويساعد اليونيسيف الدول فى تنفيذ مشروعاتها وبخاصة تلك التى تشكل جزءا من برنامج التنمية القومية . وهو لا يساعد البلاد الا بناء على طلب حكوماتها ويقوم اليونيسيف حاليا بمساعدة أكثر من مائة وعشرين دولة فى أفريقيا وآسيا وأوربا والأمريكتين ومنطقة شرق البحر الأبيض المتوسط على تنفيذ برامج الأطفال فيها .

وصندوق الأمم المتحدة للطفولة هو جزء لا يتجزأ من الأمم المتحدة وان كانت له ذاتية خاصة ، ويتولى أموره مجلس تنفيذى يتألف من ثلاثين عضوا يقوم بانتخابهم المجلس الاقتصادى والاجتماعى للأمم المتحدة .
وقد منح هذا الصندوق جائزة نوبل للسلام عام ١٩٦٠ .

وكالة الامم المتحدة للاغاثة والتشغيل :

٢٨٩ — أنشأت هذه الوكالة عام ١٩٤٩ لاغاثة اللاجئين الفلسطينيين فى الشرق الأدنى لتشغيلهم وتوفير الغذاء لهم والمأوى والخدمات الصحية والتعليمية للعرب الذين شردتهم اسرائيل من ديارهم .

وفى أعقـاب حرب يونيو عام ١٩٦٧ تم تشريد ٥٧٥٫٠٠٠ نسمة من ديارهم ومن معسكرات وكالة الاغاثة والتشغيل فى جنوب سوريا وغربى الأردن وغزة وسيناء ، وتحاول الوكالة سد احتياجات هؤلاء الأشخاص عن طريق المساعدات التى توفرها الجهود والمساهمات الخاصة •

مندوب الأمم المتحدة السامى لشئون اللاجئين :

٢٩٠ ـــ أنشىء مكتب مندوب الأمم المتحدة لشون اللاجئين فى عام ١٩٥١ وذلك لتوفير الحماية القانونية والمساعدات المادية للاجئين الذين يعتبرون وفقا لقوانينهم أشخاص مقيمين خارج أوطانهم فى أفريقيا وآسيا وأوربا والأمريكتين • ومساعدات مندوب الأمم المتحدة لشئون اللاجئين منتشرة فى جميع أنحاء العالم وتتراوح بين تقديم الغذاء والمأوى وبين معاونتهم على الاعتماد على أنفسهم • والمشكلة الرئيسية التى تواجه العدد الأكبر من هؤلاء اللاجئين هى اعادة توطينهم فى أقطار جديدة • وتحتاج برامجه الى ميزانية تتراوح بين ٥ و ٥و٦ مليون دولار سنويا يتم تمويلها عن طريق الاكتتـــاب •

تعزيز حقوق الانسان :

٢٩١ ـــ ومن أهم الأهـــداف التى تعمل الأمم المتحدة على تعزيزها وتشجيعها ، احترام حقوق الانسان والحريات السياسية للجميع دون أى تمييز بشأن العنصر أو الجنس أو اللغة أو الدين • وفى العاشر من ديسمبر عام ١٩٤٨ وافقت الجمعة على الاعلان العالمى لحقوق الانسان • وتقرر فى هذا الاعلان ، لأول مرة فى التاريخ ، مسئولية المجتمع الدولى عـــن حماية حقوق الانسان •

وقد أدرجت الحقوق الواردة فى الاعلان فى اتفاقيتين دوليتين همـــا الاتفاق بشأن الحقوق المدنية والسياسية ، والاتفاق الخاص بالحقـــوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وتبنت الجمعية العامة الاتفاقيتـــين بالاجماع عام ١٩٦٦ • وتلتزم الحكومات التى تصدق على الاتفاقيتين بتطبيق حقوق الانسان المنصوص عليها فى الوثيقتين • وقد دخلت هاتان الاتفاقيتان الى دائرة التنفيذ بعد أن صـــدق عليها أكثر من دولة وكان ذلك خـــلال عام ١٩٧٦ •

القضاء على التفرقة العنصرية :

٢٩٢ — أعلنت الجمعية العامة قرارا عن عزمها على « القضاء قضاء تاما وغير مشروط على العنصرية والتمييز العنصرى » وأصدرت فى ديسمبر عام ١٩٦٥ ميثاقا دوليا حول القضاء على كل أشكال التفرقة العنصرية ، وهو اتفاق دخل فى الدور **التنفيذى عام ١٩٦٩ .**

ويمثل الاتفاق خطوة جديدة هامة تخطوها الأعضاء فى سبيل الوفاء بالتزاماتها التى يقضى بها الميثـاق من أجل استئصال التمييز العنصرى بكافة أشكاله ، ووقف ومناهضة النظريات وصور التمييز العنصرى .

وقد قررت الجمعية العامة أن يكون عام ١٩٧١ العام الدولى للعمل على مناهضة العنصرية والتمييز العنصرى .

٢٩٣ — والواقع أن جهود الأمم المتحـدة فى الميدان الاقتصـادى والاجتماعى جهودا تستحق التقدير . ولعل نجاح الأمم المتحدة فى هذه الميادين وفى ميدان تصفية الاستعمار يغفر لها ترددها ازاء ايجاد الحلول الفعالة للمنازعات الدولية السياسية . وسوف تتعرض لما تقوم به الأمم المتحدة فى الميدان الاقتصادى والاجتماعى مرة أخرى فى الجزء الخاص بالوكالات المتخصصـة .

المبحث الثالث

فى ميدان تصفية الاستعمار

٢٩٤ — يمكن تقسيم جهود الأمم المتحدة فى ميدان تصفية الاستعمار الى فترتين متميزتين ، تشمل الأولى السنوات الخمس عشر من عام ١٩٤٥ الى عام ١٩٦٠ ، وتشمل الثانية السنوات ما بين عام ١٩٦٠ وعام ١٩٧٠ وهو العقد الذى بدأه القرار التاريخى للجمعية العامة رقم ١٥١٤ (الدورة ١٥) بتاريخ ١٤ ديسمبر ١٩٦٠ والمعروف باسم « الاعلان الخاص لمنح الاستقلال للأقطار والشعوب المستعمرة » .

وقد تضمنت الفصول ١١ ، ١٢ ، ١٣ من ميثاق الأمم المتحدة — وكما سبق القول — المواد المتعلقة بالشعوب التابعة . وخصص الأول منها للشعوب التابعة ككل فى حين تعرض الفصلان الآخران لأولئك الذين يعيشون فى الأقاليم التى اتفق على أن يشملها نظام الأمم المتحدة للوصاية .

أولا : مصير الأقاليم التى تحت نظام الوصاية الدولى :

٢٩٥ — صدقت الجمعية حتى نهاية ١٩٤٩ على أحد عشر اتفاق وصاية : عشرة منها خاصة بالأقاليم التالية :

نورو وتديرها أستراليا نيابة عن المملكة المتحدة وأستراليا ونيوزيلندا ، وغينيا الجديدة وتديرها استراليا ، ورواندا أورونــدى وتديرها بلجيكا ، والكاميرون وتوجولاند وتديرهما فرنسا ، والصومال وتديره ايطاليا ، وساموا الغربية وتديرها نيوزيلنــدا ، والكاميرون وتنجانيقا وتوجولاند وتديرها المملكة المتحدة .

أما الحادى عشر وهو اقليم جزر المحيط الهادى المشمول بالوصاية والذى يتكون من الجزر التى كانت فى الماضى تحت انتداب اليابان (جزر مارشال وماريانا — عدا جزيرة جوم وكاورلين) ، فاقليم مشمول بالوصاية ذا موقع استراتيجى تديره الولايات المتحدة بمقتضى اتفاق صدق عليه مجلس الأمن عام ١٩٤٧ .

وعمل مجلس الوصاية على تقديم تقرير سنوى عن الأحوال فى كل اقليم يحوى معلومات مفصلة عن الأحـوال السياسـية والاقتصـادية والاجتماعية والتعليمية فى الأقاليم لدراسة مدى التقدم الذى حققته على الطبيعة •

٢٩٦ ـــ وفى عام ١٩٥٣ طالبت الجمعية العامة الدول الأعضاء المسئولة عن هذه الأقاليم بتقديم معلومات عن الاجراءات التى اتخذت ، أو التى تقوم باتخاذها ، من أجل تحقيق الحكم الذاتى أو الاستقلال للأقاليم فى أقصر مدة ممكنة ، وعن المدة الزمنية التى ستصل بعدها هذه الأقاليم الى هذا الوضـــع •

وبالرغم من أن مجلس الوصاية قد شكل باعتباره جهازا رئيسيـا منفصلا من أجهزة الأمم المتحدة ، فقد كان من المفهوم من البداية أن نجاحه فى أدائه المهام الموكلة اليه سيؤدى فى نهاية الأمر الى تصفيته حين تحصل الأقاليم التى يتعهدها على الحكم الذاتى أو الاستقلال •

ومن بين الأحد عشر اقليما التى شملت أصلا بالوصاية لم يبق غير اقليم واحد لم يصل بعد الى الأهداف الواردة فى الفصلين الثانى والثالث عشر من ميثاق الأمم المتحدة هو اقليم جزر المحيط الهادى المشمول بالوصاية •

ثانيا : الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى :

٢٩٧ ـــ اهتمت الأمم المتحدة بالاضافة الى اشرافها عن طريق مجلس الوصاية على تقدم شعوب الأقاليم المشمولة بنظام الوصاية الدولى نحو الحكم الذاتى أو الاستقلال ـــ أهتمت أيضا منذ البداية وبصورة مباشرة بمستقبل كافة الشعوب التابعة الأخرى التى لم يشملها النظام • وقد كان ذلك عن طريق التفسير الواسع لسلطاتها وتفسيرها على ضوء الفصل الحادى عشر من الميثاق الذى « يتضمن التصريح المتعلق بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى » •

وحيث أن الفصل الحادى عشر من الميثـاق يحمل عنوان « تصريح يتعلق بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى » فان أول أسئلة أثيرت كانت عن كيفية تنفيذ مواد هذا الفصل وعن ماهية مسئولية الأمم المتحدة ازاء أهالى مثـل ذلك الأقاليم ٠

وبالرغم من أن القرارات الخاصة بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى كانت فى السنوات الأولى تتعلق أساسا بوضـع اجراءات نقل وفحص المعلومات ، فأن المسألة الحيوية التى ثارت كانت حول موضوع أختصاص الجمعية العامة بالنسبة للأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى ٠

٢٩٨ — ويكمن الى حد ما تقسيم المناقشـات التى دارت فى الفترة السابقة لعام ١٩٦٠ الى ثلاث أطوار ٠ فى الطور الأول الذى يشـمل بالتقريب الفترة من ١٩٤٦ الى ١٩٤٩ تبنت الجمعية العامة قرارات تعرف مدى وطبيعة واجراءات نقل المعلومات بمقتضى المادة ٧٣ هـ ٠ وفى الطور الثانى الذى يشمل بالتقريب الفترة من ١٩٤٩ الى ١٩٥٥ ، حـددت الجمعية اختصاصها بتوجيه توصيات بشأن الأحوال فى هذه الأقاليم ٠ وفى الطور الثالث أكدت الجمعية اختصاصها بتحديد متى ينتهى التزام نقل المعلومات وكذلك ما اذا كان هناك التزام بنقل المعلومات ٠

الاعلان الخاص بمنح الاستقلال :

٢٩٩ — وبالرغم من أن نحو ثلاثين من الأقاليم المشمولة بالوصاية والأقاليم الأخرى التى لا تتمتع بالحكم الذاتى قد حصلت على الحكم الذاتى أو الاستقلال فى الفترة حتى عام ١٩٦٠ ، فقد كان هنـاك قلق متزايد لدى أعضـاء الأمم المتحدة من أن التقدم نحو التحرر الكامل للكثير من الأقطار والشعوب المستعمرة أبطأ مما ينبغى ويجب الاسراع به ، وقد عكست هذا القلق البيـانات التى أدلى بها الأعضـاء خلال مناقشات الجمعية العامة وفى لجانها وفى مجلس الوصاية كما عبرت عنه قرارات الجمعية منـذ عام ١٩٥٢ التى تدعو السلطات القـائمة بادارة الأقاليم المشمولة بالوصـاية الى تقديم المعلومات عن الاجراءات التى اتخذت أو التى تزمـع اتخـاذها لتوجيه الأقاليم الى هـدف الحكم

الذاتى أو الاستقلال خــلال أقصر مــدة ممكنة ، وتحــديد تواريخ لتحقيق هذه الأهداف خلال هــذه المدة . وقد عبر عن هــذه الفكرة لأول مرة قرار خاص بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى ككل صدر عام ١٩٥٦ . وفى عام ١٩٦٠ تلقت الجمعية العامة من لجنتها الخاصــة بالمعلومات تقريرا يتضمن عرضــا شاملا للتقدم الذى أحرزته الأقاليم منذ قيام الأمم المتحدة فى طريقها الى تحقيق الأهداف المحددة فى الفصل الحادى عشر من الميثاق ، وبنــاء على هذا التقرير لاحظت الجمعية أنه بالرغم من زيادة سرعة التغيير ، فما زال عــدد من الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى غير متمتعة به ، وأنه فى الغالبية العظمى من هذه الأقاليم لم تصل منجزات الفترة محل البحث الى المستوى الذى يسمح بتحقيق حاجات الســكان .

٣٠٠ — وبلغ الاهتمام بالاسراع بوضع حد للاستعمار ذروته عام ١٩٦٠ باصدار الجمعية العامة للاعلان الخــاص بمنح الاستقلال للأقطار والشعوب المستعمرة (١) . الذى يقرر أن اخضاع الشعوب للحــكم وللسيطرة وللاستغلال الأجنبى هو انكار لحقوق الانسان الأســاسية ، ونقض لميثاق الأمم المتحدة وتعويق لتنمية سلام العــالم وتعاونه وأن « اجراءات فورية سوف تتخذ فى الأقاليم الأخرى التى لم تحصل بعد على الاستقلال بغية تسليم الشعوب كافة السلطات فى هذه الأقاليم ، دون أية شروط أو تحفظات ووفقا لارادتها ورغبتها المعبرة عنها تعبيرا حرا دون أى تمييز فيما يتعلق بالعنصر أو العقيدة أو اللون لتمكنها من الاستمتاع بالاستقلال التــام والحــرية » .

---

(١) وكان نيكيتا خروتشوف هو الذى اقترح اصدار هذا الاعلان وذلك فى بيان القاة امام الجمعية العامة فى سبتمبر ١٩٦٠ .
وقد ناقشت الجمعية مشروعى اعــلانين ، الأول اقترحــه الاتحــاد السوفيتى والآخر اقترحته ثلاث واربعون دولة أفريقية وآسيوية وقد تمت الموافقة على الثانى بالشــكل الذى قــدم به بأغلبية ٨٩ صوتا مقابل لاشىء وامتناع ٩ عن التصويت .

٤ — اللجنة الخاصة :

٣٠١ — فى عام ١٩٦١ ، أى بعد عام من تبنى الاعلان ، قامت الجمعية بدراسة مدى تطبيقه خلال السنة المنصرمة . وفى قرار لها فى نوفمبر ١٩٦١ ، لاحظت الجمعية العامة آسفة أنه فيما عدا بعض الاستثناءات لم ينفذ ما جاء بالاعلان ، وأن القوة واجراءات القمع ما زالت تستخدم ضد الشعوب التابعة ، وقد دعت الجمعية كافة الدول المعنية الى اتخاذ اجراء سريع فى سبيل التطبيق والتنفيذ الأمينين للاعلان . وقررت الجمعية العامة تشكيل لجنة خاصة من ٧١ عضوا يعينهم رئيس الجمعية لدراسة تطبيق اعلان ١٩٦٠ ، وتقديم توصيات بشأن تقدم التطبيق ومداه .

وقد بدأت الجنة عملها عام ١٩٦٢ ، وهى اللجنة المعروفة باسم اللجنة الخاصة بالموقف المتعلق بتنفيذ اعلان منح الاستقلال للأقطار والشعوب المستقلة . ومنذ ذلك الحين والجمعية العامة — فى سعيها لضمان التنفيذ السريع للاعلان — تعتمد أساسا على المعلومات والملاحظات والتوصيات التى تقدمها اليها اللجنة الخاصة . وقد لعبت اللجنة فى السنوات الأخيرة دورا رئيسيا فى عمل الأمم المتحدة من أجل الاسراع بعملية تصفية الاستعمار .

٣٠٢ — وقد أكدت الجمعية العامة دائما فى قراراتها الحديثة الخاصة بتنفيذ الاعلان[1] ، أن استمرار الحكم الاستعمارى فى كل صوره ومظاهره ، يشكل خطرا يهدد السلام والأمن الدوليين . كذلك أعادت تأكيد شرعية نضال الشعوب المستعمرة والشعوب الخاضعة للسيطرة الأجنبية من أجل ممارسة حقها فى تقرير المصير والاستقلال بكافة الوسائل الضرورية المتاحة لها . ولاحظت بعين الرضى التقدم الذى أحرزته حركات التحرر الوطنى فى الأقاليم المستعمرة ، وحثت على تقديم العون المعنوى والمادى لها . كما طلبت من الدول الاستعمارية

---

(١) الاعلان الخاص بمنح الاستقلال للاقطار والشعوب المستعمرة الصادر عام ١٩٦٠ .

تصفية قواعدها ومنشآتها العسكرية فى الاقاليم المستعمرة فورا وبلا قيد أو شرط والامتناع عن اقامة قواعد أو منشآت جديدة وناشدت الدول والوكالات المتخصصة والمنظمات الدولية التابعة للامم المتحدة الامتناع عن مساعدة الدول المستعمرة • وطلبت الجمعية من اللجنة الخاصة تقديم اقتراحات محددة يمكنها أن تساعد مجلس الامن فى بحثه للإجراءات المناسبة بشأن الاقاليم المستعمرة ، والتى يحتمل أن تهدد السلم والامن الدوليين •

٣٠٣ — كما أكدت الجمعية العامة أن المصالح الاقتصادية وغيرها من المصالح الأجنبية التى تمارس نشاطها فى الأقاليم المستعمرة والتى تستغل الثروات الطبيعية والبشرية لهذه الأقاليم تشكل عقبة رئيسية فى سبيل الاستقلال السياسى وفى سبيل استمتاع الوطنين بالموارد الطبيعية لهذه الأقاليم • كما أعلنت الجمعية العامة أن أية دولة تتولى الادارة وتحرم الشعوب المستعمرة من ممارسة حقوقها أو تخضعها للمصالح الاقتصادية والمالية الأجنبية انما تخرق التزاماتها التى تقبلتها بمقتضى ميثاق الأمم المتحدة •

كما أدانت الجمعية العامة ونددت بكافة أوجه النشاط التى تعوق تنفيذ الاعلان والجهود الخاصة بالقضاء على الاستعمار ، والفصل بين الأجناس ، والتمييز العنصرى • وطلبت الجمعية من هذه السلطات والدول المعنية القائمة بالادارة التى تمارس شركاتها ورعاياها مثل هذه النشاطات أن تتخذ فورا الاجراءات الكفيلة بوضع حد لكافة صور النشاط التى تستهدف استغلال الأقاليم والشعوب المستعمرة • كذلك طالبت جميع الدول أن توقف تقديم الأموال ، والمعونات الأخرى بما فيها المعدات العسكرية ، الى أنظمة الحكم التى اعتادت أن تضطهد شعوب الأقاليم المستعمرة وحركات التحرز الوطنية الخاصة بها •

٣٠٤ — والواقع أننا اذا نظرنا الى الفترة التى تلت نشأة الأمم المتحدة حتى الآن ، يتضح لنا مدى نجاحها فى تطبيق المبدأ الوارد فى الميثاق الخاص بالحقوق المتساوية وتقرير المصير للشعوب • ففى هذه الفترة حصلت الكثير من الشعوب والأقاليم على حقها فى تقرير المصير

واستقلت وأصبحت أعضاء فى الأمم المتحدة • وبالاضافة الى ذلك نجد أن عددا من الأقاليم الأخرى التى كانت فى الماضى أقاليم تابعة ، بالرغم من أنها لم تصبح دولا مستقلة ذات سيادة ، قد حققت مع ذلك تقرير المصير عن طريق الانضمام الى دول أخرى اختارتها • ومن أمثلة ذلك الكاميرون الشمالية البريطانية التى أختارت الانضمام الى اتحاد نيجيريا ، والكاميرون الجنوبية البريطانية التى أنضمت الى جمهورية الكاميرون •

٣.٥ — وعلى الرغم من التقدم الذى أحرزته الأمم المتحدة فى الآونة الأخيرة فى مجال تصفية الاستعمار بحصول عدد من المستعمرات البرتغالية وغيرها على استقلالها (مثل غينيا بيساو ١٠ سبتمبر ١٩٧٤ ، موزمبق ٢٥ يونيو ١٩٧٥ ، جزر الرأس الأخضر ٥ يوليو ١٧٩٥ ، ساوتومى وبرنسيب ١٢ يوليو ١٧٩٥ ، وأنجولا فى ١١ نوفمبر ١٩٧٥ وناميبيا ١٩٩٠) وحصولها على عضوية الامم المتحدة، فان حق تقرير المصير لم يطبق بعد التطبيق الكامل فما زالت هنالك بعض الاقاليم والشعوب تنتظر تصفية الاستعمار فيها • مثل الشعب الفلسطينى الذى عجزت الامم المتحدة رغم القرارات العديدة التى أصدرتها عن تمكينه من الحصول على الحق فى تقرير المصير •

٣.٦ — ومما لا شك فيه أن عدم نجاح الأمم المتحدة بالنسبة لهذه المشكلات لا يرجع الى الافتقار الى الرغبة فى تحقيق هذا الهدف • فقد ساندت المنظمة دائما وبتأييد من دول عدم الانحياز حق الشعوب فى تقرير مصيرها (١) ، كما بذلت الكثير من أجل تشجيع ومساعدة هذه الشعوب فى تقدمها نحو التحرر من الحكم الأجنبى والسيطرة الأجنبية •

وتفسير الوضع الحالى يرجع أساسا وعلى حد ما ورد فى حديث للأمين العام للأمم المتحدة فى الاجتماع الافتتاحى للجنة الأربعة والعشرين الخاصة الذى عقد بمقر الأمم المتحدة عام ١٩٧٠ « الى عدم

مراعاة بعض الدول الكبرى لقرارات الأمم المتحدة فى هذا الخصوص ، وفى عزوف البعض الآخر عن التعـاون الكامل مع المنظمـة فى تطبيق الاجراءات الفعالة ازاء المشـكلات المعلقة . فالعيب ليس فى الميثـاق وانما فى تنفيذه .... ان التقدم نحو تحقيق الأهداف المرجوة يتوقف أساسـا على قبول الحكومات للقرارات والأجهـزة الدولية الخـاصة بذلك ، وكذلك على ادراكهـا أن مصـالح السـلام الدولى تتفق مع مصالحها الخـاصة .... فالتعـاون والجهد المنسق ضروريان لتحويل القرارات النـاتجة الى عمل فعـال ... » .

الباب الثاني

التنظيم الاقليمي

الفصل الأول : التنظيم الاقليمى فى ميثاق الأمم المتحدة

الفصل الثانى : التنظيم الاقليمى العربى

الفصل الثالث : منظمة الوحدة الافريقية

الفصل الرابع : التنظيم الاقليمى الأوروبى

الفصل الخامس : منظمة الوحدة الأمريكية .

الفصـــل الأول

التنظيم الاقليمى فى ميثـاق الأمم المتحـدة

٣٠٧ – يقصد بالتنظيم الاقليمى فى المجتمع الدولى الهيئات الحكومية الدائمة التى تربط بين دول متجارة جغرافيا وترتبط بصورة معينة من التضامن وتتعاون كلها على حفظ السلم والأمن الدولى وعلى تنميـة علاقاتها المختلفة فى نطاق اقليمى معين وفقا لمبادىء وأهداف الأمم المتحدة.

المبحث الأول

تحديد معنى التنظيم الاقليمى

أولا : تحديد معنى التنظيم الاقليمى :

٣٠٨ – تلعب المنظمات الاقليمية دورا كبيرا فى ميدان التنظيم الدولى فى المجتمع الدولى الحديث . وقد ثار النقاش فيما اذا كان من المصلحة السماح بقيام التنظيمات الاقليمية وما اذا كانت تتعارض مع فكرة التنظيم والأمن الجماعى العالمى وذهب جزء كبير من الفقه الدولى [1] الى الابقاء

---

(١) «Les normes internationales universelles sont valables sans aucune exception dans tous les continents et dans toutes les régions. Les normes régionales sont particulières à des régions restreintes et sans valeur universelle. Elles constituent les deux extrêmes... Pour les traités internationaux, on peut constituer des petites communautés à l'intérieur de la communauté de Droit international, formations qui se placent entre une communauté de Droit international universel et l'organisation juridique de chaque Etat.»

انظر : H. Kelsen, Revista de drept public, Bucareste, 1926.
P. Vellas, Le Régionalisme Int. et l'O.N.U., 1945, p. 32-33.
M. Bourquin, Le probléme de la Sécurité Internale, Cour La Haye, 1934, vol. 49, p. 522.

وانظر للأستاذه الدكتوره عائشه راتب البحث المقدم الى الأمم المتحدة بخصوص انشاء لجان اقليمية لحقوق الانسان ، سبتمبر ١٩٦٩ .
U.N., 50 216/17, BP/A, 69-45507.
والذى قامت الأمم المتحدة بتقديمه الى ندوة حقوق الانسان فى خريف ١٩٧٠.

على الظاهرة الاقليمية بوصفها ظاهرة ضرورية تعبر عن تضامن وثيق خاص ببعض الدول ، تضامنا تظهر فعاليته بوضع قواعد قانونية معينة تحكم علاقاتها المتبادلة . وبما أن القواعد القانونية تعبر أساسا عن حقائق اجتماعية معينة ، فان القواعد الاقليمية تعبر عن مصالح وروابط بين فريق من الدول المتجاورة لتنظيم العلاقات بينها تنظيما أقوى من التنظيم العام الذى يحكم علاقاتها بالدول الأخرى التى ترتبط بمثل هذه الروابط الخاصة من وحدة الجنس أو الثقافة أو الجوار أو المذاهب السياسية والاقتصادية . ولا جدال فى أن المنظمات الاقليمية ، التى تعبر عن تضامن اجتماعى معين لمجموعة من الدول المتجاورة جغرافيا تسير على سياسة حسن الجوار ومنع الأعمال العدوانية وتعترف بحقوق الانسان وحرياته الأساسية ، تكون أقدر من غيرها على ايجاد الحلول السلمية للمنازعات التى تنشأ بين هذه الدول ، وذلك عن طريق فروعها العاملة وقواعدها الخاصة ، وذلك لمعرفتها بنفسية أطراف المنازعات وبأساليبها . ويضاف الى ذلك أن المنظمات الاقليمية يمكنها سواء كانت تعمل فى ظل منظمة عالمية أم خارجها ، أن تتخذ الايراءات الفعالة لقمع العدوان فى نطاقها الاقليمى .

٣٠٩ — ويعترف جزء آخر من الفقه الدولى بالقيمة القانونية والفعلية للحجج التى يقدمها أنصار الظاهرة الاقليمية ، وان عابوا عليهم الخلط فى معنى لفظ التنظيم الاقليمى . فقد استعملها البعض للتعبير عن جميع أنواع الاتفاقات التى تربط بين دول معينة أيا كان المركز الجغرافى لهذه الدول (كمعاهدات المساعدة المتبادلة ومواثيق عدم الاعتداء) . وأستخدمها البعض الآخر للتعبير عن الاتفاقات التى تربط بين دول متجاورة وذلك على أساس أن البعد بين الدول ينفى احتمال الاعتداء المتبادل . وذهب رأى أخير الى ضرورة تعبير التنظيم الاقليمى عن تضامن طبيعى بين الدول الأعضاء ، وأنه لا يشترط فيه الجوار ، كما أنه لا يكفى فيه مجرد التضامن

السياسى أو العسكرى المؤقت (١) • ويشيرون الى أن التجربة السياسية قد أثبتت أن المنظمات الاقليمية كثيرا ما تؤدى الى نتائج غير مأمـونة الجانب اذ ترى فيها بعض الدول سياسة معادية لها ، وأن المحـالفات العسكرية التى سبقت الحرب العالمية الأولى والثـانية كانت ضـمن الأسباب التى زادت من حدة التوتر الدولى ودفعت بالعالم الى الحرب • فضلا عن أن تشجيع الدول على حصر التزاماتها الخاصة بالسلم الدولى فى نطاق اقليمى قـد يترتب عليه اضعاف المنظمات العـالمية بـدلا من تقويتها (٢) •

ثانيا : معنى الاتفاق الاقليمى فى ميثاق الأمم المتحدة :

٣١٠ — أخذ واضعو ميثاق الأمم المتحدة بتوافق النظم الاقليمية مع نظام الأمن الجماعى الوارد فى الميثاق ، وعالجوه كنظـام يهـدف الى المحافظة على السلم والأمن الدولى وبالتالى يتفق مـع روح الميثـاق وأغراضه الرئيسية • غير أن الفصل الثامن من الميثاق — وهو الفصـل الخاص بالمنظمات الاقليمية — لم يتضمن تعريفا للاتفاقات الاقليمية • وقد أثارت هذه المسألة خلافا بين الدول المشتركـة فى مـؤتمر سـان فرانسيسكو عند مناقشة وصياغة أحكام هذا الفصل • ورفض المؤتمر الأخذ بالتعريف الذى تقدم به وفد مصر والذى يحدد معنى الاتفـاق الاقليمى على النحو الآتى :

« تعتبر اتفاقات اقليمية الهيئات الدائمة التى تضم منطقة جغرافية معينة عددا من الدول تجمع بينها روابط التجاور والمصـالح المشتركة

---

(١) للمزيد من التفصيل انظر :

M. Féeytag-Loringhoven, les Ententes régionales, Cours La Haye, 1936, p. 56.

M. Areguy, O. Y., Le régionalisme internationale. Cours La Haye, 1935, p. 53.

(٢) انظر بحث عبد الله العريان السابق الاشارة اليه ، ص ٢٥٣ ، والمنظمات الاقليمية والمتخصصة لحافظ غانم وعائشة راتب ص ١٥ .

والتقارب الثقافى واللغوى والروحى وتتعاون جميعا على حل ما قد ينشأ من منازعات حلا سلميا وعلى حفظ السلم والأمن فى منطقتها وحماية مصالحها وتنمية علاقاتها الاقتصادية والثقافية »[١] .

وقد أراد الوفد المصرى ، بهذا التعريف ، تمييز المنظمات الاقليمية، كالاتحاد الأمريكى ، عن الاتفاقات الأخرى التى قد تختلط بها وعلى الأخص المحالفات العسكرية .

وقررت اللجنة ٣/٤/ب ، التى عهد إليها إليها بصياغة الفصل الثامن من الميثاق ، تعبقا على هذا التعريف : « أنه إذا كانت نصوص التعديل المقترح تعرف من جهة بوضوح بعض عناصر مبررة ومعقولة تهدى إلى فعن الاتفاق الاقليمى ، فمن الجائز من جهة أخرى ألا تشمل هذه العناصر جميع الحالات التى يمكن أن تعترض الاتفاقات الاقليمية مستقبلا » . وادعى الوفد الأمريكى فى المؤتمر أنه تعريف غير كاف قد يخرج من التنظيمات الاقليمية ما قد يجب أن تشمله . ولذلك جاءت نصوص الفصل الثامن من الميثاق عامة يندرج تحتها كل الاتفاقات التى تفقد بين الدول وتكون ذات صلة بحفظ السلم والأمن الدولى . وحققت بذلك رغبة بعض الدول فى عدم وضع تعريف محدد قد يتعارض مع ارتباطات سابقة أو لاحقة لها[٢] .

٣١١ – ويمكن رد اعتراف ميثاق الأمم المتحدة بالتنظيمات الاقليمية إلى سببين رئيسيين :

١ – اعطاء النظم الاقليمية دور معين فى الدفاع عن السلم والأمن الدولى مظرل لاحتوائها على الخصائص اللازمة لحل المنازعات الاقليمية.

---

(١) أنظر : تقرير عن أعمال مؤتمر الأمم المتحدة للتنظيم الدولى المنعقد فى سان فرانسيسكو ، وزارة الخارجية المصرية سنة ١٩٤٥ ، ص٦٣ ، ٦٤. أنظر ، فيلاس ، المرجع السابق ، ص٣٩ وأيضا : U.N.C.L.O. Vol. 12 p. 854.

(٢) شكل حلف الأطلنطى أيضا قوة للتدخل السريع فى شمال أفريقيا . كما قامت أربع دول أعضاء في الإتحاد الأوروبى وهى فرنسا وأسبانيا وايطاليا والبرتغال بإنشاء قوة أطلقت عليها اسم "أوردفور" وهي قوة مسلحة أرضية للتدخل فى جنوب عرض البحر الأبيض المتوسط .كما أنشأت قوة بحرية أطلقت عليها اسم "أوردمارفوز" للأغراض نفسها . وقامت بتجهيز وحدات تعمل فى إطار أوروبا الغربية أو إطار حلف الأطلنطى أدنى إطار تنفيذ قرارات مجلس الأمن تحسبا للتدخل السريع . كما وقع وزراء الدفاع فى النمسا وسلوفينيا والمجر ورومانيا وسلوفاكيا اتفاقية التعاون لحفظ السلام فى وسط أوروبا وتهدف إلى تكوين قوة عسكرية مشتركة حتى عام ٢٠٠٠ تقوم بمهام حفظ السلام وتأمين المساعدات الإنسانية تحت راية الأمم المتحدة أو فى إطار المشاركة فى السلام مع حلف الأطلنطى .

وصرح وزير الدفاع النمساوى بأن المبادرة تفرض التزاما على الدول الأعضاء بالتعاون العسكرى والاتصال المستمر وتبادل الخبرات كما تلقى على الدول التى تتولى القيادة مسئولية الحفاظ على السلام لفترة معينة مما يسهم فى استقرار منطقة وسط أوروبا .

وهو ما رحبت به جماعة الدول الأمريكية التى استقر العرف بينها على الأخذ بقواعد خاصة لحل المنازعات المحلية .

٢ — ترحيب بعض الدول الحريصة على مبدأ السيادة بالتزامـات تحررها الى حد كبير من قيود الأمم المتحدة وسيطرتها (مبدأ العزلة) .

وأفرد ميثاق الأمم المتحدة فصـلا خاصا للتنظيمـات الاقليميـة (الفصل الثامن) اعترف فيه بتوافقها مع نظام الأمن الجماعى الذى أتى به . وبالرغم من عمومية نصوص هذا الفصل ، فانه يمكننا — استنادا الى المادة ١/٥٢ — القول بضرورة توافر عناصر أربعة لقيام المنظمـة :

(أ) معالجة المسائل المتعلقة بالسلم والأمن الدولى .

(ب) التجاور بين الدول أعضاء الجماعة الاقليمية .

(جـ) توافق المنظمة الاقليمية فى مبادئها وأهدافها مع مبادىء وأهداف الأمم المتحدة

(د) الميثـاق .

(١) معالجة الامور المتعلقة بالسلم والأمن الدولى :

٣١٢ — يجب أن يتضمن الاتفاق الاقليمى الأجهزة السلمية لفض المنازعات الاقليمية سلميا . كما يجب أن يشتمل على نظام دقيق يمنـع الأعمال العدوانية ويضمن سلامة الدول الأعضاء وتقديم المساعدة للدول ضحية العدوان . وبعبارة أخرى يلزم تنظيم الاجراءات الاقليمية الجماعية الفعالة التى تضمن عقاب العدوان طبقا لأحكام المادة ٥٣ .

ولكن ما مدى هذا الالتزام ؟ أن المواد ٥٢ ، ٥٣ تكتفى بتنظيم الاتفاق الاقليمى لاجراءات معينة تعبر عن تضامن وعن ترابط الجماعة

الاقليمية ولا تشترط بالضرورة وجود نصوص تنفيذية فعالة تتعارض مع الظروف السياسية التى تمر بها الجماعة الدولية المعاصرة .

(ب) التجاور بين الدول أعضاء المنظمة الاقليمية :

٣١٣ — يلزم التجاور بين الدول حتى يمكن اعتبارها بحق وحدة اقليمية . بالاتفاق الذى لا يبنى على الجوار يساعد على تقسيم العالم الى مجموعات متنافرة تعرض السلم للخطر . فمن الصعب مثلا اعتبار المحالفات العسكرية مظهرا لتنظيمات اقليمية لأنها تبنى أساسا على اعتبارات سياسية وقتية تتنافى مع عنصر الدوام المصاحب للاتفاقات الاقليمية . ويقضى التحليل المنطقى للمادة ١/٤٢ الى اشتراط عنصر الجوار الجغرافى كأساس للأعمال اللازمة للمحافظة على السلم والأمن الدولى . فعبارة « ما يكون العمل الاقليمى صالحا فيها ومناسبا » ، تفترض اتخاذ العمليات السلمية والقهرية اللازمة لفض النزاع فى نطاق اقليمى معين . والفرق بين الاتفاق الاقليمى والمحالفة هو أن الدول الأعضاء فى الاتفاق الأول هى التى تتمتع بالتزامات الضمان الواردة فيه كما أنها هى الدول التى قد تقوم بالعدوان المحتمل .

(ج) مبدأ الملاءمة :

٣١٤ — بنى ميثاق الأمم المتحدة على فكرة التزام الدول الأعضاء وغير الأعضاء بالعمل وفقا لمبادىء وأهداف الأمم المتحدة (المادة ٦/٢). وطبقا لنص المادة ١/٥٢ تمتد القوة الالزامية لأحكام الفصل الأول من ميثاق الأمم المتحدة ، التى تحدد أهداف ومبادىء الهيئة ، وتغطى الدول الأعضاء فى المنظمات الاقليمية حتى ولو كانت لا تتمتع بعضوية الأمم المتحدة . فالجماعة الاقليمية يجب أن تتعاون لحل مشاكلها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية المشتركة ، فى ظل نظام الأمن الجماعى الذى قرره الميثاق على نحو مكمل له ، داخل فى نطاقه .

(د) الميثاق :

٣١٥ — أى وجود اتفاق دولى له صفة الدوام ينشىء هيئات دولية لها اختصاصات محددة . فالمعاهدة العادية التى تقرر تحالفها بسيطا لا تكفى فى هذا الصدد .

المبحث الثانى

العلاقة بين المنظمات الاقليمية وبين الأمم المتحدة

٣١٦ — أخذ ميثاق الأمم المتحدة بتوافق نظم الأمن الجزئية (المنظمات الاقليمية) مع نظام الأمن الجماعى الذى أتى به الميثاق بل واعتبرها مكملة له . واذا كان الميثاق لم يعرف لنا صراحة المعنى المقصود بالاتفاقات الاقليمية ، الا أنه يمكننا التميز بين نوعين منها ترتيبا على اجراءات الأمن الواردة فيه :

أولا : التنظيم الاقليمى وفقا لاحكام الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة :

٣١٧ — ويمكن ايجاز الأحكام الواردة فى هذا الفصل على النحو التالى :

١ — لا يمنع ميثاق الأمم المتحدة قيام تنظيمات أو وكالات اقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولى ما يكون العمل الاقليمى فيها صالحا ومناسبا ما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الاقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها (م ٥٢/١).

٢ — يبذل أعضاء الأمم المتحدة الداخلين فى مثل هذه التنظيمات كل جهدهم لتدبير الحل السلمى للمنازعات المحلية عن طريق هذه التنظيمات الاقليمية وذلك قبل عرضها على مجلس الأمن . وعلى الأخير أن يشجع على الاستكثار من الحلول السلمية للمنازعات المحلية عن طريق هذه التنظيمات

بطلب من الدول التى يعنيها الأمر أو بالاحالة عليها من مجلس الأمن (م ٥٢/ب ، م ٥٢/جـ) •

٣ — لمجلس الأمن أن يستخدم التنظيمات الاقليمية فى أعمال القمع ، ولا يجوز لهذه الأخيرة القيام بأى أعمال من أعمال القمع بدون اذن من مجلس الأمن الا فى حالة التدابير التى تتخذ ضــد الدولة التى كانت أعداء فى الحرب العالمية الثانية والتى يكون المقصود منها منع تجدد سياسة العدوان من جانبها (٥٣/١) •

٤ — يجب أن يكون مجلس الأمن على علم تام بما تجريه هذه المنظمات من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولى أو ما تزمع اجراؤه منها (م٥٤)•

ثانيا : التنظيمات المنشاة وفقا لاحكام المــادة ٥١ من ميثاق الامم المتحدة :

٣١٨ — قصدت الأحكام الرئيسية للتنظيم الاقليمى كما رسمها الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة الى اخضاع هذه النظم (نظــم الأمن الجزئية) لاشراف وسيطرة مجلس الأمن • والواقــع أن ميثــاق الأمم المتحدة قد أخفق فى اعطاء نظام الأمن الجماعى العالمى شكله الحقيقى أو تنظيمه بطريقة مرضية ، وخص مجلس الأمن وبالتالى الدول الكبرى بسلطة التقرير ، وترك الدول الصغرى وحيدة فى المجتمع الدولى تتقاذفها التيارات المختلفة وتصارع قوى الضغط للابقاء على وجودها • وأهمل الميثاق النص على حماية السلم والأمن الفردى لكل دولة وتركها دون أن يوفر لها الحماية اللازمة أمام أكبر خطر يمكن لها مواجهته ، وهــو عدوان احدى الدول الكبرى • وهو ما أدى الى اندفاع بعض الدول الى التكتل فى منظمات دولية لا تنطبق عليها أحكام الفصل الثامن مــن الميثاق • واستندت هذه الدول الى نص المادة ٥١ من الميثاق (الخاصة بحق الدفاع الفردى أو الجماعى) عن النفس وسارعت بتنظيم جماعات

تمارس هذا الحق اذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضائها ، واعترفت الجماعة الدولية الحاضرة بتوافق الأحلاف العسكرية مع نظام الأمـن الجماعى ورتبتها على أحكام المادة ٥١ من الميثاق (حلف شمال الأطلنطى وحلف وارسو) •

وهذه المنظمات لا تحتاج لاستئذان مجلس الأمن عند ممارسة القوة اذا ما وقع عدوان على عضو فيها • والأعمال التى تقوم بها هذه المنظمات فى حالة وقوع العدوان تكون فورية وتلقائية •

ونردد هنا ، ما سبق لنا قوله ، من أن ممـارسة حـق الدفاع الشرعى تتوقف ، طبقا لعبارات المادة ٥١ ، على وقوع العدوان المسلح على الدولة فلا يجوز لهذه المنظمات العسكرية اتخاذ الاجراءات الوقائية • غير أن التطور الدولى يميل حاليا الى التوسع فى تفسير العدوان حتى يشمل الاجراءات الوقائية ولو لم يقع العدوان المسلح فعلا ، وهو ما يعطى لهذه التنظيمات سلطة واسعة تهدد بها السلم والأمن الدولى اذا ما توسعت فى تفسير معنى العدوان المسلح وتصرفت مستقلة عن مجلس الأمن وقامت بحرب وقائية •

٣١٩ — وينكر البعض (١) على المنظمات الاقليمية المنشأة وفقالأحكام الفصل الثامن الحق فى الاستناد على المادة ٥١ وممارسة الدفاع الشرعى اذا ما وقع عدوان على دولة عضو فيها ، ويقصر هذا الحق على اتفاقات المساعدة والتحالف التى لا تتلائم مع أحكام الفصل الثامن • ويرى أن النص على حق الدفاع الشرعى ورد فى نهاية الفصل السابع أى خارج

---

(١) بيير فيلاس ، المرجع السابق ، ص ١٣٨ وما بعدها ، الا اذا تضمنت النص على حق الدفاع الشرعى الجماعى .

نطاق الفصل الثامن الخاص بالتنظيمات الاقليمية بالمعنى الحق ، وأنه لا يجب الخلط بينه وبين مبدأ المساعدة المتبادلة (الذى هو أساس التضامن الاقليمى) الذى تنص عليه عادة مواثيق هــذه التنظيمات ، وهو رأى مرجوح فى الفقه الدولى الذى يرى (١) فى المادة ٥١ حقا طبيعيا عامـــا تتمتع به التنظيمات الاقليمية خاصة وأن غالبيتها لا تضع جزاءات محددة لعقاب العدوان .

---

(١) اخذ مندوبو الدول الامريكية بالرأى الاخير، وقرر مندوب كولومبيا امام اللجنة ٣/د ما يلى :

«Pour les pays de l'Amérique Latine... L'origine du terme «défense collective» n'est autre que la nécessité de maintenir les systèmes régionaux... La Charte, d'un point de vue général, est une constitution et elle rend légitime le droit de défense collective exercé conformément aux pactes régionaux, du moment que ceux-ci ne s'opposent pas aux buts et principes de l'organisation exprimés dans la Charte... un accord régional pourrait être mis en application, à condition que le but n'en soit pas illégitime, comme le serait par exemple une agression en commun contre un autre Etat.» U.N.C.I.O., Vol. 12, p. 691.

واضاف : «Si cependant, à un moment quelconque, survenait : Une attaque de force armées C'est-à-dir une agression contre un. Etat membre d'un groupe régional on aurait recours automatiquement, d'après les dispositions de la Charte aux mesures de défense légitime, soit individuelle, soit collectives, qui constituent un droit naturel, jusqu'à ce que le Conseil de Sécurité puisse adopter les sanctions appropriés contre l'Etat agresseur.»

الفصل الثانى

التنظيم الاقليمى العربى

المبحث الأول

التنظيم الاقليمى العربى السياسى

أولا : ميثاق جامعة الدول العربية :

٣٢٠ ــ كان للعالم العربى نصيبه من الشعور بضرورة التضامن للمحافظة على السلم والأمن الاقليمى وتحقيق التعاون العربى فى الميادين الاجتماعية والاقتصادية والثقافية • بل وجعلت الظروف السياسية العربية من هذا التضامن ضرورة لا بد منها لمواجهة التحديات الدولية المختلفة . فقد ظل الوطن العربى ممزقا بين عدد من الدويلات المصطنعة التى يتحكم فيها الاستعمار ويسيطر عليها سيطرة كاملة فكان اندفاعه بالتالى الى الوحدة أمرا منطقيا وضروريا •

واذا كانت الجامعة العربية ونشاطها ومدى ما حققته من نجاح مثارا للتساؤل ، فمما لا شك فيه أنها تستند الى تضامن وثيق يربط بين الشعوب العربية ، تضامنا يرجع الى مجموعة كبيرة من العوامل الموحدة التى تدور كلها حول محور القومية العربية •

١ ــ القومية العربية :

٣٢١ ــ والقومية تعبر عن الانتماء الى جماعة تربطها عدة عناصر من التشابه والتجانس على خلاف بين العلماء فى تعداد تلك العناصر وفى ترتيبها من حيث الأهمية • والقومية بهذا حقيقة اجتماعية وحضارية

وليست حركة سياسية أو غير سياسية فهى مجرد تعبير عن قيـام بعض عناصر التشابه والارتباط بين أفراد جماعة معينة . وقيام الشعور بالانتماء الى تلك الجماعة بين أفرادها . والقومية العربية بالتـالى تعبر عن قدر من مظاهر الارتباط والتجانس والشعور بالانتماء عند أبنـاء العـالم العربى ، على نحو يجعل من مجموعهم أمة واحدة ويجعل لديهم شعورا بالانتماء الى هذه الأمة وتعلقا بها . والشعوب العربية تشعر أنها تكون أمة واحدة تقطن أرضا تتكامل وتتشابه من الناحية الجغرافية وتشترك فى اللغة والحضـارة والدين والمصـالح والأمانى المشتركة .

٣٢٢ — وتشغل الأمة العربية رقعة شاسعة من العالم تمتد بين غربى آسيا وشمال أفريقيا من الخليج العربى شرقا الى المحيط الأطلسى غربا ومن جبال طوروس شمالا الى حدود المنطقة الاستوائية جنوبا ، وتقدر مساحتها بنحو عشرة ملايين من الكيلو مترات المربعة . ويشمل القسم الأسيوى من الوطن العربى كل من جزيرة العرب وسـوريا ولبنـان والعراق وفلسطين وشرق الأردن ودولتى اليمن والكـويت أما القسم الأفريقى فيشـمل جمهورية مصر العـربية والسودان وليبيـا وتونس والجـزائر والمغـرب .

٣٢٣ — وقد ظلت الدولة العربية الموحـدة تكون وحـدة سياسية متماسكة فى عهد الخلفاء الراشدين وفى ظل الأمويين والعباسيين ، حتى كان منتصف القرن السـابع الهجرى حيث زالت الدولة العباسية نتيجة لغزو التتار . بيد أن مصر استطاعت صد المغول ورد عدوانهم عنها وعن الشـام . كما تعرضت البلاد العربية فى نفس الفترة لمحنة أخـرى هى الحروب الصليبية التى انتهت بهزيمـة الصليبيين . واستمرت الشعوب العربية ممزقة حتى سنة ٩١٣ هجرية حين تغلب السلطان سليم العثمانى على قنصـوه الغورى ملك الدولة الشركسية ثم على تونس والجزائر والعراق بعد ذلك . وبذلك تحقق استيلاء العثمانيين على المجتمع العربى وانتقلت الخلافة الاسـلامية الى آل عثمان . ولكن الفتح العثمانى ، وان جمع العرب فى وحدة سياسية وعسكرية واقتصـادية متينة الا أنه

لم يستطع القضاء على القومية العربية . ولم تختل هـذه الوحدة الا بعد أن تعرضت البلاد العربيـة للاستعمار الأوروبى فاحتلت فرنسـا الجزائر عام ١٨٣٠ وتونس عام ١٨٨١ فى سنة ١٩١٢ حين أجبرت السلطان على توقيع معاهدة حماية فى ٣٩ مارس وزاملتها أسبانيـا فى استعمار شمال مراكش . واحتلت ايطـاليا ليبـيا عـام ١٩١٢ ، وتعرضت مصر للاستعمـار الانجليزى عام ١٨٨٢ .

٣٢٤ ـــ وظل القسم الآسيوى من الدول العربية تحت سيطرة الحكم العثمانى حتى نهاية الحرب العالمية الأولى ، حين قسم بين بريطانيا وفرنسا فخص فرنسا كل من سوريا ولبنـان وانفردت انجلترا بالعراق وفلسطين وشرق الأردن طبقا لاتفاق سايكس بيكو . وهو اتفـاق تم عقده بين انجلترا وفرنسـا للتوفيق بين مصـالحها وحقوقها فى البلاد العربية ، واشترك فيه الروس للمشـاركة فى اقتسام أملاك السلطان العثمانى . وقد تمت أهم مراحل هذا الاتفاق فى القاهرة ، ولهذا فهو يعرف أيضـا باسم « اتفاق القاهرة السرى » وفى هذا الاتفاق تفاهمـت الـدول الثلاث على توزيع الأراضى العثمانية التى تعتبر هذه الدول الثلاث أن لكل منها مصالح خاصة فيها . وبمقتضى هذا الاتفاق حصلت روسيا فى شرق الأناضول على الولايات الأربع المجاورة للحدود الروسية التركية التى تشكل أرمينيا التركية ، فضلا عن بعض الأقاليم الواقعة بين البحر الأسود واقليم الموصل ـــ أرامبا . واستولت فرنسا على منطقة تشمل الشريط السـاحلى لسوريا بما فى ذلك لبنان ثم ولاية أطنة ومرسين . كما منحت منطقة نفوذ أخرى تشمل الموصل ودمشق وحمص وحمـاه وحلب . أما انجلترا فقد حصلت على منطقة تشمل أرض ما بين النهرين بما فى ذلك البصرة على الخليج العربى ، ثم بغداد (العراق الجنوبى) . فضلا عن مينائى حيفا وعكا على البحر المتوسط . ونص الاتفـاق على انشاء ادارة دولية فى فلسطين . وهكذا قسمت أملاك الدولة العثـمانية فى آسيا الصغرى وبلاد العرب تقسيما لم يراعى فيه مصـالح البـلاد العربية والسياسية والاقتصـادية والاجتماعيـة .

كما خضعت البـلاد العربية فى جنـوب ، وجنـوب غربى ، وجنوب شرقى الجزيرة العربية ، والبلاد التى تقع على الخليج الفارسى للاستعمار الانجليزى ، ووضعت تحت الحماية الاستعمارية بمقتضى اتفاقات عقدتها انجلترا مع أمراء وسـلاطين ومشـايخ هـذه البلاد منذ أوائل القرن التـاسع عشر •

وبذلك مزقت الأمة العربية وأقيمت الحدود والفواصـل فى داخل الأمة الواحدة وجعل الاستعمار منها وحدات منفصلة متباعدة ومتعارضة المصالح والأغراض ، كى يتمكن من الاستمرار فى بسط نفوذه وسيطرته •

٣٢٥ ــ وشـغل أحرار العرب بالكفاح للحصـول على حـريتهم واستقلالهم ونظموا صفوفهم فى جمعيات وأحزاب سرية وعلنية ، حفاظا على قوميتهم • وفى سبيل هذا التحرر وقف العرب الى جانب الحلفاء فى الحرب العـالمية الأولى . وقاد الضبـاط العرب فى الجيش العثمانى القوات العربية التى حررت أجزاء الوطن العربى متعاونة مع الحلفاء • وكان العرب مطمئنين الى مراسـلات حسين ــ مكماهون التى ورد فى احداها ، وهى مؤرخة فى ٢٤ أكتوبر سنة ١٩١٥ : « أن بريطانيا مستعدة للاعتراف باستقلال العرب وتأييـده » • وكشفت الثورة الروسية عام ١٩١٧ ائتمار الحلفـاء العرب وعملهم على تقسيم بلادهم • فقـد نشر الروس وثائق وزارة الخارجية السرية لعهـد الحـكم القيصرى وكان منها اتفاق سايكس ــ بيكو الخاص باقتسام الحلفاء للبلاد العربية عند انفصالها عن تركيا مما أدى الى ثورة فى صفوف العرب خصوصا بعد نشر أنباء وعد بلفور ، وهو ما دل على مدى الشعور العربى العام بوحدة المصير العربى فى كافة الظروف والأحداث • وشهدت سنة ١٩١٩ معارك سياسية يائسة فى سبيل الاستقلال ، ودعم العرب طلبهم الحقوق الطبيعية المشروعة التى نادى بهـا ويلسون ، فضـلا عن العهود والتأكيـدات الصادرة عن الحلفاء وطالبوا بتطبيق مبادىء ويلسون القـاضية بالغاء الاتفـاقات السرية •

وسيطر الاستعمار على البلاد العربية وقرر مجلس الحلفاء الأعلى سنة ١٩٢٠ فى سان ريمو وضع سوريا ولبنان تحت الانتداب الفرنسى . ووضع العراق وفلسطين وشرق الأردن تحت الانتداب البريطانى ، كما تم الاعتراف لليهود بحق تأسيس وطن قومى لهم فى فلسطين .

٣٢٦ — وحاول الاستعمار جاهدا أن يطمس معالم العروبة والحيلولة دون قيام أية محاولة عربية قومية شاملة ، تساعده فى ذلك عناصر من داخل الأرض العربية ذاتها . كما أخذ يصطنع الفلسفات والأفكار القائمة على فكرة القوميات الاقليمية والمحلية (١) مما أدى الى قيام النضال العربى على أسس قطرية انعزالية بأكثر مما يقوم على مفهوم قومى عربى شامل . غير أن هذا النضال كان فى حد ذاته خطوة طبيعية ولازمة لدفع الحركة القومية العربية الى المستوى العربى الشامل . وشهدت فترة ما بين الحرب العالمية الأولى والحرب العالمية الثانية ، وخاصة بعد الحرب الأخيرة حركة ثورية شاملة ، ان لم تكن موحدة ، ضد الاستعمار فى كل البلاد العربية . وحصلت غالبية البلاد على استقلالها .

واتجهت السياسة الغربية الى ما يضمن لها :

١ — اعتبار الوطن العربى منطقة نفوذ غربى ، فضربت نوعا من الحصار الاستعمارى حول البلاد العربية لعزلها كلية على المستوى الدولى.

٢ — وقف كل وعى قومى عربى بدعم الفئات الحاكمة والدعوات الانفصالية فضلا عن محاولة جر البلاد العربية الى عجلة الأحلاف العسكرية الغربية .

---

(١) فأشاع فكرة الفينيقية فى سوريا والفرعونية فى مصر والكيان المغربى فى المغرب العربى ، انظر طعيمة الجرف ، أبحاث فى المجتمع العربى ١٩٦٤ ، ص ٤٢٤ ؛ كمال أبو المجد ، دراسات فى المجتمع العربى والوحدة العربية، ١٩٦٢ ، ص ٢٥ ؛ حافظ غانم وعائشة راتب ، المنظمات الدولية الاقليمية والمتخصصة ، ١٩٦٣ ؛ سيد نوفل ، السياسة العربية فى مقاومة اهداف الصهيونية واسرائيل ، ١٩٦٣ ص ٢٢ ؛ الشافعى محمد بشير ، نظرية الاتحاد بين الدول ١٩٦٣ ، ص ٢٧٧ .

٣ ــ وقف كل دعوة الى الوحدة العربية ، وهو ما دفعها الى اقتراح فكرة الجامعة العربية لتثبيت التجزئة خلف شعار من التضامن العربى •

٢ ــ العلاقات السياسية بين الدول العربية :

٣٢٧ ــ وبالرغم من امتداد الوطن العربى فى الطول العرض وتباعد المسافات بين أجزائه ، الا أن ذلك لا يقف عقبة فى سبيل وحدته السياسية، ولا يشكل صعوبة فى تنظيمه الادارى وربط أجزائه ببعضها • وقد دلت حوادث التاريخ على امكان ربط هذه الأجزاء ببعضها فى وحدة سياسية وادارية متماسكة ، فقد ارتبطت هذه المنطقة كلها ، بل ومعها مناطق أخرى فى آسيا وأوربا ، فى وحدة سياسية وادارية فى ظل الدولة العربية عدة قرون فى وقت كانت تقتصر فيه المواصلات على الدواب والسفن الشراعية • واذا كان تباعد المسافات من بين أسباب تفكك الوحدة العربية فى القديم الا أنه كان سببا قانونيا وأصبح عديم الأهمية فى العصر الحديث . عصر البخار والكهرباء والذرة ، حيث يسهل ربط الأجزاء ــ مهما بعدت ــ ببعضها • ولا أدل على ذلك من ظهور دول كبيرة فى العصر الحديث لا يقل امتداد حدودها عن حدود البلاد العربية مثل الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى ، ارتبطت أجزاؤها النائية بالعديد من وسائل المواصلات • وعظم المساحة وطول الحدود أصبح لا يقف عقبة فى سبيل الوحدة السياسية فى العصر الحديث بين أبناء الأمة الواحدة ولا يؤدى الى تفكك أجزاء الدولة القومية اللهم الا اذا اختلفت البيئة والمناخ والتضاريس بحيث تقف حائلا دون ربط أجزائها ببعضها •

٣٢٨ ــ والحدود التى تفصل البلاد العربية عن العالم الخارجى تتميز بكونها حدودا طبيعية • ففى الشمال نجد البحر الأبيض وجبال طوروس وكردستان ، وفى الشرق نجد جبال زاجروس ومياه الخليج العربى ، وفى الجنوب الشرقى تنتهى حدود البلاد العربية بمياه المحيط الهندى وبحر العرب ، وفى الجنوب تفصل هضبة الحبشة وبعض الجبال والصحراء الكبرى ومنابع النيل البلاد العربية عن بقية أفريقيا ، وفى الغرب تطل حدودها على المحيط الأطلسى • وبذلك انضم القسم الآسيوى

عن بقية آسيا وأوربا ، وانفصل القسم الافريقى عن بقية أفريقية وأوربا •
وهذه الحدود الطبيعية جعلت العالم العربى بمنأى عن المؤثرات الخارجية
وحفظت له كيانه وشخصيته فى مواجهة المغيرين عليه • ولكنها لم تعزله عن
بقية أجزاء العالم عزلا تاما ، بل سمحت له بالاتصال بالعالم الخارجى
تجاريا وثقافيا بالقــدر الذى يرغب فيه ويناســبه • ولذلك احتفظ العالم
العربى بطابع حضارى معين لا نلمح فيه أثرا كبيرا للمؤثرات الخارجية •

٣٢٩ — أما داخل العالم العربى فلا نجد حدودا طبيعية تصل الى حد
عزل بعض أجزائه عن بعضها • واذا ألقينا نظرة الى خريطة البلاد العربية
نجد أن حدودها حــدودا ســياسية مصطنعة خلقها الاستعمار وفرق بها
البلاد العربية الى عدد كبير من المشيخات أو السلطنات أو الادارات ،
بعضها يطل على الخليج والبعض الآخر يقع فى جنوب الجزيرة العربية •
هذه الحدود بعضها فلكى يسير مع خطوط الطول والعرض كالحــدود
بين جمهــورية مصر العربية والجمهــورية الليبية ، والحدود بين جمهورية
السودان وجمهورية مصر العربية،وبعضها حدود هندسيةتأخذ شكل حدود
مستقيمة كالحدود بين سوريا والأردن والعراق وبين العراق والمملكة
العربية السعودية ، وبعضها لا ينطبق عليها لفظ الحدود السياسية بمعنى
الكلمة فهى تخوم صحراوية لم يتفق على تحديدها بعد ، كالحدود بين
المملكة العربية السعودية وامامة عمان وسلطنة مسقط فأثارت محاولات
تخطيطها مشكلة البوريمى ، ومثل الحدود الشرقية لليمن التى تثير مشكلة
مع جمهورية اليمن الشعبية • وبعض هذه الحدود لم يتيسر تخطيطهــا
فتركت جيوبا محايدة بين الدول العربية كمناطق حرام مثل المنطقة بين
الكويت والسعودية والمنطقة بين السعودية والعراق •

٣٣٠ — فالحدود الحالية بين الدول العربية هى حدود صناعية رسمتها
يد السياسة والاستعمار التى ابتلت به هذه المنطقة ، ولذلك لم تمنــع
العرب من الاتصــال والاندماج فى بعضهم البعض الآخر منذ أقــدم
العصور • ولا يمكن اعتبار البحرالأحمر عائقاضيقا بينأجزاء العالم العربى
فى آسيا وتلك التى تقع فى أفريقية • فاليابسة متصلة ببعضها عن طريق

سيناء ، فضلا عن أنه أشبه ما يكون ببحيرة داخلية بالنظر الى ضيق مدخله عند باب المندب • ولذلك كانت الهجرة بين سكان القارتين مستمرة عبر التاريخ عن طريق باب المندب وعن طريق شبه جزيرة سيناء فضلا عن استخدام البحر الأبيض بمحاذاة ساحليه الشرقى والجنوبى • وترتب على ذلك تأثر الحضارات داخل الوطن العربى ببعضها على مر العصور الى أن امتزجت ببعضها وتشكلت بصورة واحدة منذ العصر الاسلامى وجعلت من السكان أمة واحدة • ويبين من ذلك أن الطريق البرى الوحيد الذى يربط القسم الآسيوى من البلاد العربية بالقسم الأفريقى يمر بسيناء فكان بمثابة القلب من طريق المواصلات التى تربط العالم العربى • (١) ومن هنا تبرز أهمية المنطقة التى تحتلها اسرائيل لأن وجودها يفصل البلاد العربية عن بعضها ويفرق ما جمعته الطبيعة ، ولذلك وجب استرداد هذه المنطقة بكل وسيلة •

وقد أحست البلاد العربية بضرورة الوحدة السياسية الشاملة وصارت مشكلة التمزيق السياسى للبلاد العربية مشكلة العرب الكبرى ، وأصبح السعى نحو تحقيق الوحدة العربية هو الطريق السليم لتصحيح الأوضاع من الخليج العربى الى المحيط الأطلسى •

٣ ـ نشأة جامعة الدول العربية :

٣٣١ — ولحركة الوحدة العربية أصول قوية من الحياة الاجتماعية للشعوب العربية التى ترتبط بروابط وثيقة من التضامن المؤسس على القومية العربية والتاريخ العربى المشترك ، ولقد ولدت المخاطر المشتركة التى تهدد كيان الشعوب العربية ، وزيادة فى التضامن بين هذه الشعوب ، وشعورها المشترك بوحدة المصير • كما كان للظروف الاقتصادية والرغبة فى تشجيع التقدم التجارى والصناعى والزراعى على الصعيد العربى أثره فى أحساس الشعوب العربية بضرورة الوحدة •

---

(١) الدكتور صوفى ابو طالب ، المرجع السابق ٢ ص ١٦ ٥.

والى جانب هذه العوامل الصانعة للوحدة العربية ، توجد مجموعة من العوامل الانفصالية — كالقوميات المحلية التى ترغب فى الدفاع عن مصالحها الذاتية ، وأنظمة الحكم المختلفة التى تتمسك بما فى يدها من سلطة ، والمصالح الاقتصادية المحلية التى تخشى أن تقدم عليها المصالح الجماعية للمجتمع العربى — التى تعرقل اتمام هذه الوحدة • ولا ننسى دور الاستعمار الخارجى وسعيه الدائم فى بث الفتنة والشقاق بين البلاد العربية •

٣٣٢ — ومن الغريب أن القوة التى كانت تقف دائما فى وجه الوحدة العربية هى التى دفعت بالبلاد العربية الى انشاء الجامعة • فقد أظهرت الحرب الأهمية الاستراتيجية للمنطقة العربية التى تقع فيها قناة السويس ويوجد بها احتياطى ضخم من البترول كما أظهرت اعتبار العالم العربى وحدة اقتصادية واحدة • وسارعت بريطانيا — ارضاء للدول العربية ورغبة منها فى كسب دورها — باعلان تأييدها لأية حركة تلقى التأييد العالم ويكون مقصودا منا دعم الروابط الثقافية والاقتصادية التى تربط البلاد العربية • فأصدر ايدن وزير خارجية بريطانيا تصريحا فى ٢٩ مايو سنة ١٩٤١ قال فيه : لقد خطا العالم العربى خطوات واسعة فى طريق الرقى وهو يطمع الآن فى تحقيق نوع من الوحدة يجعل منه عالما متماسكا ، ويرجو أن تساعده بريطانيا العظمى فى بلوغ هذا الهدف • ويسرنى أن أعلن باسم صاحب الجلالة عن ترحيب بريطانيا بهذه الخطوة وعن استعدادها لمساعدة القائمين بها حالما تتوفر لديها الأدلة على تأييد الرأى العام العربى لها » ودعمت بريطانيا هذا الاتجاه الجديد بتصريحين صدرا فى ١٩ مارس سنة ١٩٤٢ و ٢٤ فبراير سنة ١٩٤٣ كرر فيها وزير خارجيتها ما سبق أن أعلنه من تأييد بريطانيا لحركة الوحدة العربية ، وأوضح أن الخطوة الأولى فى سبيل تحقيق أى مشروع للوحدة العربية يجب أن تأتى من جانب العرب أنفسهم وعلى أثر ذلك صرح الأمير عبدالله بن الحسين بأن العرب سيعقدون فى أقرب فرصة متاحة مؤتمرا عربيا عاما •

٣٣٣ — ويرجع التغيير فى سياسة بريطانيا الى رغبتها فى كسب ود

العرب عن طريق مساعدتها جزئيا فى تكوين اتحاد عربى تمهيدا لفرض سيطرتها على هذا الاتحاد (١) • كما أن الحرب العالمية الثانية أضعفت من امبراطوريتها وأسفرت عن تهديد لمصالحها فى العالم العربى • وبرزت لها قوتان تهددان نفوذها فيه وهما : الولايات المتحدة التى حصلت على امتياز آبار البترول فى المملكة العربية السعودية وبدأت تبسط نفوذها الاقتصادى والسياسى تبعا لذلك فى هذه المنطقة ، والاتحاد السوفيتى الذى بدأ ينظم انتشار الحركة الشيوعية فى البلاد العربية •

٣٣٤ — وأيا كان السبب فقد انتهز العرب الفرصة وسارعت الحكومة المصرية الى دعوة الدول العربية لاجراء مشاورات بشأن الوحدة العربية• وفى سنة ١٩٤٣ بدأت الحكومة المصرية مشاوراتها مع كل دولة على حدة • وكان يطلق على هذه المشاورات رسميا « مشاورات الوحدة العربية » •

وعقب هذه المشاورات دعت الحكومة المصرية الى عقد لجنة تحضيرية للمؤتمر العربى العام ، اجتمعت بالاسكندرية فى الفترة بين ٢٥ سبتمبر و ٧ أكتوبر سنة ١٩٤٤ • واشتركت فيها كل من سوريا ولبنان وشرق الأردن والعراق والمملكة العربية السعودية ومصر • وأرسلت اليمن مندوبا مستمعا • وانتهت اللجنة التحضيرية الى وضع بروتوكول الاسكندرية (١) ، والذى اشتمل على الخطوط الأساسية لجامعة الدول العربية ، الذى وقع عليه فى ٧ أكتوبر سنة ١٩٤٤ • وأكد بروتوكول الاسكندرية أن الجامعة المقترحة تقوم على التعاون الاختيارى بين الدول

---

(١) ناصبت بريطانيا الجامعة العربية فيما بعد العداء لما تبين لها ان القومية العربية تهدف الى تصفية الاستعمار من العالم العربى .

(١) جاء فى هذا البروتوكول : « أن ممثلى هذه الدول اثباتا للصلات الوثيقة والروابط العديدة التى تربط البلاد العربية جمعاء ، وحرصا على توطيد هذه الروابط وتدعيمها وتوجيهها الى ما فيه خير البلاد العربية قاطبة وصلاح احوالها وتأمين مستقبلها وتحقيق امانيها وآمالها : واستجابة للرأى العام العربى فى جميع الاقطار العربية اتفقوا على تأليف « جامعة الدول العربية » للدول العربية أن تنضم لها « على قدم المساواة » .

العربية وعلى المساواة بينها ، وتضمن احترام الدول العربية لاستقلال لبنـــان وسيادته فى حدوده الحـــالية [1] •

وتلى ذلك اجتماع لجنة فرعية سياسية تولت وضع مشروع ميثاق جامعة الدول العربية ورفعه الى اللجنة التحضيرية التى أقرته بالاجماع فى ١٩ مارس سنة ١٩٤٥ • وفى ٢٢ مارس عام ١٩٤٥ وقع ممثلو الست دول العربية ــ وهى سوريا ولبنان وشرق الأردن والعراق والمملكــة العربية السعودية ومصر الحاضرة فى المؤتمر العربى العام ــ على ميثاق الجامعة ــ ووقعت اليمن ــ التى لم تحضر المؤتمر العربى العام ــ على الميثاق فى صنعاء فى ٥ مايو سنة ١٩٤٥ •

وصدقت الدول العربية سالفة الذكر على الميثاق الذى دخل فى دور التنفيذ فى ١٠ مايو ١٩٤٥ •

ثانيا ــ أهداف جامعة الدول العربية ومبادؤها :

٣٣٥ — (أ) أهداف الجامعة العربية :

يمكن القول بصفة عامة أن جامعة الدول العربية قد وجدت للدفاع عن مصالح الدول الأعضاء من ناحية ، وعن مصالح كل المجتمع العربى من ناحية أخرى • وقد حدد الميثاق للجامعة أهدافا عامة تدور كلهــا حول تحقيق التقارب والتفاهم والتعاون بين الدول العربية ، يمكــن اجمالها على النحو الآتى :

١ ـ صيانة استقلال الدول الأعضاء :

ورد النص على هذا الهدف فى ديباجة الميثاق وفى المادة الثانية منه فالغرض من الجامعة العربية هو صيانة استقلال وسيادة الدول العــربية • ولا شك أن تعاون الدول العربية وتضامنها داخل الجامعة يدعم هــذا الاستقلال ويقف حائلا ضد الأطماع الأجنبية •

---

(١) ارضاء للعناصر الانفصالية التى كانت تعارض الوحدة العربيـــة الكـــاملة .

٢ ـ المحافظة على السلام والأمن العربى :

ويمكن استخلاص هذا الهدف من المادتين الخامسة والسادسة من ميثاق الجامعة • فالجامعة العربية تختص بمنع الحروب بين الدول العربية وبتدعيم الأسباب التى تجعلها بمنأى عن العدوان •

٣ ـ تحقيق التعاون العربى فى المسائل السياسية :

الغرض من الجامعة توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون بينها (المادة ٢) • فعلى الجامعة العربية أن تعمل على تأمين مستقبل الدول العربية وتحقيق أمانيها وآمالها على توجيه جهود الدول الى ما فيه خير البلاد العربية قاطبة •

٤ ـ تحقيق التعاون العربى فى المسائل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية :

وقد نصت المادة الثانية من الميثاق على هذا الهدف • فمن أغراض الجامعة تعاون الدول المشتركة فيها تعاونا وثيقا بحسب نظم كل دولة منها وأحوالها فى الشئون الاقتصادية والثقافية والصحية وشئون الجنسية والمواصلات •

٥ ـ النظر فى مصالح البلاد العربية بصفة عامة :

فالجامعة العربية لم تضم الا الدول المستقلة ، وتوجد شعوب عربية أخرى خارج نطاقها ولهذا فقد أعطت الدول العربية لنفسها الحق فى أن تنظر بصفة عامة فى شئون البلاد العربية بوصفها رمز وحدة العالم جميعا •

ولقد ورد فى ملحق الميثاق الخاص بالتعاون مع البلاد العربية غير المشتركة فى الجامعة العربية أن على مجلس الجامعة أن يراعى أمانى هذه البلاد وأن يعمل على تحقيقها وبأن يذهب فى التعاون معها الى أبعد مدى مستطاع وألا يدخر جهدا لتعرف حاجاتها وتفهم أمانيها وآمالها ، وبأن يعمل على اصلاح أحوالها وتأمين مستقبلها بكل ماتهيؤه الوسائل السياسية من أسباب •

(ب) مبادىء جامعة الدول العربية :

٣٣٦ — ١ ـ المساواة بين الدول الأعضاء :

جميع الدول الأعضاء متساوون فى الحقوق ، ويمثلون على قدم المساواة فى مجلس الجامعة وفى لجانها المختلفة . ولكن منها صوت واحد مهما يكن عدد ممثليها ، ورئاسة مجلس الجامعة حق لكل دولة تمارسها بالتناوب .

٢ ـ المحافظة على سيادة الدول الأعضاء :

لم يتعرض الميثاق لسيادة الدول الأعضاء ، ولم يحدد للجامعة اختصاصات دقيقة تمارسها بصفة مستقلة عن هذه الدول واقتصر الميثاق على تحديد أهداف عامة للجامعة ولم يمنحها اختصاصات معينة تباشرها من دون الدول الأعضاء . ويترتب على ذلك أن تحتفظ الأخيرة بكامل حقوقها فى السيادة ولا تباشر الا الاختصاصات الممنوحة لها فقط ويجب الاجماع ، كقاعدة عامة ، حتى يلتزم الأعضاء بقرار يصدره مجلس الجامعة .

٣ ـ مبدأ عدم التدخل :

تحترم كل دولة من الدول المشتركة فى الجامعة نظام الحكم القائم فى دول الجامعة الأخرى ، وتعتبره حقا من حقوق تلك الدول ، وتتعهد بأن لا تقوم بعمل يرمى الى تغيير ذلك النظام فيها (المادة الثامنة من الميثاق) .

٤ ـ فض المنازعات بالطرق السلمية :

تنص المادة الخامسة من ميثاق الجامعة العربية على عدم جواز الالتجاء الى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة ، وتضع تحت تصرف الدول الأعضاء مجموعة من الوسائل السلمية وأهمها التحكيم ووساطة مجلس الجامعة .

٥ ـ المساعدة المتبادلة :

يقرر مجلس الجامعة طبقا لنص المادة السادسة التدابير اللازمة لدفع العدوان الواقع على عضو فى الجامعة ، ولم يلزم ميثاق جامعة الدول العربية الدول الأعضاء بتقديم المساعدة مباشرة للدول ضحية العدوان ، ويمكن القول ـ استنادا الى ديباجة الميثاق والى الأهداف التى يرمى الى تحقيقها ـ أن على دول الجامعة تطبيق التدابير الاقتصادية والسياسية والعسكرية التى قد يتخذها مجلس الجامعة •

ثالثا ـ العضوية فى جامعة الدول العربية :

٣٣٧ ـ تتألف جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقلة الموقعة على الميثاق (الأعضاء الأصليون) • ولكل دولة عربية مستقلة الحق فى أن تنضم الى الجامعة (المادة الأولى من الميثاق) •

ويشترط فى الدول التى ترغب فى الانضمام للجامعة العربية الشروط التالية :

(أ) أن تكون دولة عربية : ولم يتضمن الميثاق تعريفا للعروبة ، ويتولى مجلس الجامعة تقدير توافر هذه الشروط فى الدولة طالبة الانضمام •

(ب) أن تكون دولة مستقلة : فالدول المستقلة هى التى تستطيع تحمل وتنفيذ التزامات الميثاق • ويجرى عرف المنظمات الدولية على الأخذ بالمعنى الواسع عند تفسير عبارة « دولة مستقلة » ، ويكفى فى ذلك أن تحكم الدولة نفسها حكما ذاتيا وأن يعترف بوجودها عدد كبير من الدول •

(جـ) أن يوافق مجلس الجامعة على قبولها : ويشترط هنا اجماع المجلس • فقد توجد اعتبارات خاصة تجعل من غير المناسب قبول عضوية دول معينة •

واعمالا للوحدة العربية يجب على المجلس ألا يرفض عضوية دولة الا حينما يكون ذلك فى غير صالح المنظمة وفى أضيق نطاق .

وعلى الدولة العربية الراغبة فى الانضمام لجامعة الدول العربية أن تقدم طلبا بذلك يودع لدى الأمانة الدائمة يتضمن قبولها للميثاق دون قيد ولا شرط ، ويتولى الأمين العام للجامعة العربية عرض طلب الانضمام على مجلس الجامعة فى أول اجتماع يعقد بعد الطلب ، ويجوز أن يعرض الطلب فى اجتماع استثنائى لمجلس الجامعة . ويصدر قرار المجلس بقبول العضوية بالاجماع طبقا للقاعدة العامة فى التصويت فى مجلس الجامعة العربية (١) .

وقد تم انضمام الدول العربية التى حصلت على استقلالها بعد نشأة الجامعة (٢) ، على النحو التالى : المملكة الليبية المتحدة (الجمهورية العربية الليبية) ٢٨ — ١٠ — ١٩٥٣ ، والجمهورية السودانية (جمهورية السودان الديمقراطية) ١٩ — ١ — ١٩٥٦ ، الجمهورية التونسية ١ — ١٠ — ١٩٥٨ ، دولة الكويت ٢٠ — ٧ — ١٩٦١ ، جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية ١٦ — ٨ — ١٩٦٢ ، جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية ١٢ — ١٢ — ١٩٦٧ ، دولة البحرين ١٩ — ٩ — ١٩٦١ ، دولة قطر ١١ — ٩ — ١٩٧١ ، سلطنة عمان ٢٩ — ٩ — ١٩٧١ ، دولة الامارات العربية المتحدة ١٧ — ١٢ — ١٩٧١ ، الجمهورية الاسلامية الموريتانية ٢٦ — ١١ — ١٩٧٣ ، جمهورية الصومال الديمقراطية ١٤ — ٢ — ١٩٧٤ ، وجمهورية جيبوتى ٤ — ٩ — ١٩٧٧ (٣) .

---

(١) وتجدر الاشارة الى أن مجلس الجامعة قد وافق على انضمام دولة الكويت فى ٢٠ يوليو ١٩٦١ ، رغم اعتراض العراق ، الذى قاطع جلسات المجلس تعبيرا عن احتجاجه ، وهو ما دفع بجانب من الفقه الى القول بأن قبول الدول الأعضاء يتم وفقا لقاعدة الاغلبية .

(٢) وذلك الى جانب الدول الأعضاء الاصلية وهى سوريا ، شرق الاردن ، العراق ، المملكة العربية السعودية ، لبنان ، مصر ، واليمن .

(٣) وبذلك بلغ عدد اعضاء الجامعة ٢٢ دولة بما فيها فلسطين .

الوضع الخاص بفلسطين :

٣٢٨ — طالب ممثلو الشعب الفلسطينى الذين اشتركوا فى المشاورات التمهيدية لانشاء جامعة الدول العربية باشتراك فلسطين فى تأسيس الجامعة العربية على قدم المساواة مع الدول الأخرى ، وبعد مناقشات مستفيضة اكتفت الدول المؤسسة للجامعة العربية باصدار ملحق خاص بفلسطين جاء به ما يلى :

(منذ نهاية الحرب العظمى سقطت عن البلاد العربية المنسلخة من الدول العثمانية ومنها فلسطين ولاية تلك الدولة وأصبحت مستقلة بنفسها، غير تابعة لأية دولة أخرى ، وأعلنت معاهدة لوزان أن أمرها لأصحاب الشأن فيها واذا لم تكن قد مكنت من تولى أمورها فان ميثاق العصبة فى عام ١٩١٩ لم يقرر النظام الذى وضعه لها الا على أساس الاعتراف باستقلالها ، فوجودها واستقلالها الدولى من ناحية الشرعية أمر لا شك فيه ، كما أنه لا شك فى استقلال البلاد العربية الأخرى ، واذا كانت المظاهر الخارجية لهذا الاستقلال ظلت محجوبة لأسباب قاهرة فلا يسوغ أن يكون ذلك حائلا دون اشتراكها فى أعمال مجلس الجامعة . ولذلك ترى الدول الموقعة على ميثاق الجامعة العربية أنه نظرا لظروف فلسطين الخاصة والى أن يتمتع هذا القطر بممارسة استقلاله فعلا يتولى مجلس الجامعة أمر اختيار مندوب عربى من فلسطين للاشتراك فى أعماله) .

٣٣٩ — وقد جرى العمل فى مجلس الجامعة العربية على أن يختار المجلس مندوبا عن (عرب فلسطين) وليس عن فلسطين لحضور جلساته ، ولهذا المندوب حق الاشتراك فى أعمال المجلس ومناقشاته دون أن يكون له حق التصويت الا فى المسائل التى تتعلق بقضية فلسطين .

وفى أعقاب نكبة فلسطين واعلان قيام اسرائيل فى مايو ١٩٤٨ على جزء كبير من أراضيها ، قرر مجلس الجامعة فى عام ١٩٥٢ اعتبار المندوب الفلسطينى مندوبا عن فلسطين وليس مندوبا عن « عرب فلسطين » .

وعندما عقد أول مؤتمر قمة عربى للملوك والرؤساء بالقــاهرة فى عام ١٩٦٤ اتفق الملوك والرؤساء العرب فى هذا المؤتمر على أن يكون رئيس منظمة التحرير الفلسطينية هو ممثل فلسطين فى جامعــة الدول العربية • ثم قرر المــلوك والرؤســاء فى مؤتمر قمة الرباط عام ١٩٧٤ الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية باعتبارها الممثل الشرعى والوحيد للشعب الفلسطينى •

وأخيرا قرر مجلس جامعة الدول العربية الذى أنعقد بالقــاهرة على شكل مؤتمر لوزراء الخارجية العرب فى سبتمبر ١٩٧٦ وبناء على اقتراح جمهورية مصر العربية قبول منظمة التحرير الفلســطينية عضــوا كامل العضوية فى جامعة الدول العربية لها ما لكل الأعضاء من حقوق وعليها ما عليهم من واجبات ، وبذلك أصبح من حق المنظمة أن تقوم هى بتعيين ممثل فلسطين فى مجلس الجامعة العربية •

فقد العضوية فى الجامعة العربية :

٣٤٠ — تفقد العضوية فى الجامعة العربية بأحد الأســباب التاليــة :

(أ) الانسحاب : اذا رأت أحدى دول الجــامعة أن تنسحب منها أبلغت المجلس عزمها على الانسحاب قبل تنفيذه بسنة (المادة ١٨/١) • ولا يترتب على انسحاب الدولة تحللها من التزامات العضــوية الا بعد مــرور هــذه الفترة •

(ب) الفصل : لمجلس الجامعة أن يعتبر أية دولة لاتقوم بواجبــات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة وذلك بقرار يصدره المجلس باجمــاع الدول عدا الدولة المشار اليها • والمقصــود بالاجماع هنــا اجماع كل الدول الأعضاء فى الجامعة العربية حتى لا يصدر قرار بفصل دولة عضو فى غياب بعض الأعضاء الآخرين • وتوجه الى اجراء الفصل من عضــوية الجامعة نفس الانتقادات التى سبق لنا توجيهها لفصل الدول من عضوية الأمم المتحدة ، لما يترتب عليه من استعادة الدول المفصولة لكل حريتها فى التصرف مما قد يعرقل العمل العربى الموحد • وتفقد الدولة حقوق العضوية فى الجــامعة العربية من تاريخ صــدور قرار الفصــل •

ويجوز للدولة المفصولة أن تتقدم بطلب عضـوية جديد للجامعة العربيـة •

(جـ) الانسحاب بسبب تعديل الميثـاق : يجوز بموافقة ثلثى دول الجامعة تعديل ميثاق جامعة الدول العربية(١) • وللدول التى لا تقبـل التعديل أن تنسحب عنـد تنفيذه • ويلاحظ أن الدولة لهـا الحق فى الانسحاب دون التقيد بشرط مرور سنة الذى يشترط فى الانسـحاب العـادى •

٢٤١ — ويترتب على فقد العضوية فى الجامعة العربية حرمان الدولة من الحقوق التى يتضمنها الميثاق وتحللها من التزاماته • ولا يترتب على ذلك تحللها من المعاهدات الأخرى المبرمة بين الدول الأعضـاء كميثاق الدفاع المشترك ومعاهدات التعاون المختلفة اذ تخضـع هذه الأخيرة للأحكام الواردة فيها وللأحكام العامة الدولية الخاصة بانقضاء المعاهدات •

وجدير بالذكـر أن مجلس الجامعـة كان قـد قـرر فى يوليو ١٩٧٨ « تجميـد » عضوية جمهورية اليمـن الديمقراطية الشعبية ، الا أن اليمـن الديمقراطيـة عات الى حضور اجتماعات اللجـان الفنيـة الدائمـة ومجلس الجامعـة نفسـه ، بعد أشهر قليلة من صـدور القـرار •

كذلك اتخذ مؤتمـر وزراء الخارجيـة والاقتصـاد العرب ، فى اجتماعه المنعقـد ببغداد من ٢٧ الى ١٩٧٩/٣/٣١ ، عـدة قرارات وتوصيات تتعلق بمقاطعـة مصر سياسيا واقتصاديا ، اثر ابرامهـا اتفاقيـة السلام مع اسرائيل ، ١٩٧٩/٣/٢٦ • فقد قرر المؤتمـر

(١) قرر مؤتمر القمة العربية الاستثنائى سنة ١٩٩٠ تعديل ميثاق جامعة الدول العربية وطلب من وزراء الخارجية العرب اتمام الاجراءات المتعلقة

سحب السفراء العرب من القاهرة ، وقطع العلاقات الدبلوماسية مع مصر ، ووقف المعونات الاقتصادية عنها . كما اتخذ المؤتمر قرار « بتعليق » عضوية مصر فى الجامعة العربية وحرمانها من حقوق العضوية ، ونقل الجامعة من القاهرة ، المقر الدائم ، الى تونس ، كمقر مؤقت(1) .

وتجدر الاشارة الى أن كل هذه القرارات تخالف ميثاق جامعة الدول العربية الذى وضع قيودا معينة على تعديل ميثاقه . وقد عادت مصر الى الجامعة العربية وعادت الجامعة العربية الى مصر(2) .

رابعا — اختصاصات الجامعة العربية كمنظمة أقليمية :

٣٤٢ — تتفق اختصاصات جامعة الدول العربية كمنظمة اقليمية مع ميثاق الأمم المتحدة وأحكام الفصل الثامن الواردة به ، ويمكن استخلاص اختصاصات الجامعة العربية من نصوص الميثاق على الوجه التالى :

١ — حل المنازعات العربية بالطرق السلمية (3) :

٣٤٣ — تفرض المادة الخامسة من ميثاق الدول العربية على الدول الأعضاء التزاما محددا هو عدم جواز الالتجاء الى القوة لفض المنازعات التى تثور بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة ، وتضع هذه المادة تحت تصرف الدول المتنازعة وسيلتين من الوسائل السلمية لفض المنازعات

---

(1) انظر دكتور مفيد شهاب ، المرجع السابق ، صفحة ٤٣١ .

(2) قرر مؤتمر القمة العربية الاستثنائى فى بيانه الصادر بتاريخ ٣٠ مايو ١٩٩٠ عقد مؤتمرات القمة العربية بصورة سنوية دورية فى نوفمبر من كل عام .

(3) رفض مجلس ملوك ورؤساء الدول العربية فكرة انشاء لجنة وساطة وتحكيم عربية ووافق على فكرة انشاء محكمة عدل عربية فى مؤتمر القمة العربى الذى عقد بالاسكندرية فى سبتمبر ١٩٩٤ .

الدولية هما الوســاطة والتحكيم ، غير أنها لم تلزم الدول المتنــازعة بالالتجــاء اليهــا :

١ ــ **الوساطة :** يتوسط مجلس الجــامعة فى الخلاف الذى يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجــامعة وبين أية دولة أخرى من دول الجــامعة أو غيرها ، للتوفيق بينهما • ويقصــد بوساطة المجلس مساهمته فى ايجــاد حل للنزاع عن طريق التوفيق بين وجهــات النظر المتعارضــة •

ولا يجوز لأطراف النزاع رفض وساطة المجلس اذا ما خشى وقوع حرب بين الدول المتنازعة وتؤخذ القرارات الخاصــة بالتوسط بأغلبية الآراء ولا تحسب أصوات الدول التى وقع بينها الخلاف (المادة٥/جـ) •
وتطبيقا للقواعد الدولية العــامة يجوز للدول المتنازعة رفض حل مجلس الجــامعة وذلك لأنه يتدخل هنــا كوسيط •

(ب) **التحكيم :** اذا نشب نزاع بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة لا يتعلق باستقلال الدولة أو سيادتها أو سلامة أراضيها ولجأ المتنازعون الى المجلس لفض هذا الخلاف كان قراره عندئذ نافذا وملزما (٥/١) •
ويلاحظ أن ميثاق جامعة الدول العربية لم يلزم الدول المتنازعة بعرض النزاع على المجلس ، ولأى دولة طرف فى نزاع رفض تحــكيم مجلس الجامعة • كما أن الميثاق لم يضع معيارا يحدد المنازعات التى لا يجوز عرضها على المجلس وترك للدول الأعضــاء السلطة التقديرية المطلقة فى تقرير ما اذا كان النزاع يتعلق بسيادة الدولة أو استقلالها أو ســلامة أراضيهــا •

ويصدر قرار المجلس بأغلبية الآراء ولا يكون للدول التى وقــع بينها الخلاف الاشتراك فى مداولات المجلس وقراراته • وقرار التحكيم الذى يصدره المجلس يكون نافذا وملزما •

ومما لا شك فيه أن الأجهزة والحلول السلمية التى وضعها ميثــاق الجامعة العربية من الضعف بمكان ، وكان يجب على واضعى الميثــاق

وضع جهاز ملزم للحلول السلمية تلتزم الدول الأعضاء بالالتجاء اليه تحقيقا للتعاون والتضامن العربى السلمى .

٢ — قمع العدوان على دولة عربية :

٣٤٤ — لجامعة الدول العربية طبقا للمادة السادسة من ميثاق الجامعة اختصاص قمع العدوان الذى يقع على احدى الدول الأعضاء . فاذا وقع اعتداء من دولة على دولة من أعضاء الجامعة أو خشى وقوعه فللدولة المعتدى عليها أو المهددة بالاعتداء أن تطلب دعوة المجلس للانعقاد فورا . ويقرر المجلس التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء ، ويصدر القرار بالاجماع . فاذا كان الاعتداء من احدى دول الجامعة لا يدخل فى حساب الاجماع رأى الدولة المعتدية .

واذا وقع الاعتداء بحيث يجعل حكومة الدولة المعتدى عليها عاجزة عن الاتصال بالمجلس فلممثل تلك الدولة فيه أن يطلب انعقاده ، واذا تعذر على الممثل الاتصال بمجلس الجامعة حق لأية دولة من أعضائها أن تطلب انعقاده .

٣٤٥ — ويلاحظ أن ميثاق جامعة الدول العربية لم يعرف الأعمال العدوانية أو يضع التدابير والاجراءات اللازمة لقمعها . كما لم ينشىء الميثاق الأجهزة القادرة على تطبيق هذه التدابير اذا ما تغلب مجلس الجامعة على عقبة الاجماع وتوصل الى تقريرها . ومن جهة أخرى يلاحظ أنه يمتنع على المجلس التدخل تلقائيا عند وقوع العدوان . فمجلس الجامعة لا يتدخل الا اذا لجأت اليه الدولة ضحية العدوان ، فاذا وقع عدوان على احدى الدول العربية ولم ترغب فى طلب مساعدة مجلس الجامعة العربية فان المجلس لا يجوز له أن يتدخل لمساعدتها أو لتوقيع جزاءات على الدولة المعتدية .

ونظام قمع العدوان الوارد فى ميثاق الجامعة ضعيف للغاية وخاصة اذا ما رعينا عدم التزام الدول الأعضاء باعداد خطط سابقة لمواجهة العدوان المحتمل وعدم وجود الأداة الفنية والحربية اللازمة . ولهذا

فشلت الجامعة العربية فى قمع العدوان على فلسطين فى سنة ١٩٤٨ ولم تشترك فى قمع العـدوان على مصر سنة ١٩٥٦ .

٣ ـ تحقيق التعاون العربى :

٣٤٦ ـ تختص الجامعة العربية بتحقيق التعاون بين الدول العربية فى المسـائل السياسية وتوثيق الصـلات بين الدول المشتركة فيها فى الشئون الاقتصـادية والاجتمـاعية والثقـافية الخ ... ، وذلك على النحـو التـالى :

٣٤٧ ـ (أ) **التعاون السياسى :** تختص الجامعة العربية بالعمل على توحيد الخطط السياسية بين الدول المشتركة فيها حتى تتكون سياسة عربية خارجية موحدة . ولمجلس الجامعة اتخاذ القرارات اللازمة لذلك .

وتقرر المادة التاسعة من ميثاق الجامعة العربية أن لدول الجـامعة العربية الراغبـة فيما بينها فى تعاون أوثق وروابط أقوى مما نص عليه فى هذا الميثاق أن تعقد بينها من الاتفاقات ما تشاء لتحقيق هذه الأغراض . والمعاهدات والاتفاقات التى سبق أن عقدتها أو التى تعقدها فيما بعد دولة من دول الجـامعة مع أية دولة أخرى لا تلزم ولا تقيد الأعضـاء الآخـرين .

ويذهب البعض الى أن ميثاق الجامعة العربية يمنح مجلس الجامعة العربية حق الرقابة على المعاهدات التى تعقدها الدول الأعضاء لمنعها من اتباع سياسة خارجية تتعارض مع أهداف الجامعة العربية أو مبادئها أو تضر بأحدى الدول الأعضاء . ويبرر رأيه بأن جامعة الدول العربية ـ طبقا لما ورد فى مقدمة ميثاقها وفى المادة الثانية منه ـ يجب أن تسعى الى توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيهـا وتنسيق خططها السياسية . ومجلس الجامعة هو الهيئة المهيمنة المكلفة وفقا للمادة الثالثة من الميثاق بتنسيق الخطط السياسية للدول الأعضاء . فاذا كانت مـوافقة المجلس غير ضرورية لعقد المعاهدات الخاصة ، فان مجلس الجامعة يملك بمقتضى

حقه الطبيعي كهيئة عليا تشرف على الجامعة ، أن يراقب ما يتم عقده من المعاهدات ليتحقق من موافقتها للغرض من الميثاق ولمصالح الدول الأعضاء (١) .

ونحن لا نقر هذا المذهب . فميثاق الجامعة العربية اقتصر على تحديد أهداف عامة للجامعة ولم يمنحها اختصاصات معينة تباشرها من دون الدول الأعضاء أو حتى بالاشتراك معها . وقد كان بروتوكول الاسكندرية يقرر « أن لكل دولة أن تعقد مع دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها اتفاقات خاصة لا تتعارض مع نصوص هذه الأحكام أو روحها » (٢) . غير أن ميثاق الجامعة العربية لم يتضمن هذا النص ، وهو وضع غريب في منظمة اقليمية مثل جامعة الدول العربية . كما لم يحتوى الميثاق نصا يماثل المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة التى تقرر أنه « اذا تعارضت الالتزامات التى تربط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لأحكام هذا الميثاق مع أى التزام دولى آخر يرتبطون به ، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق » .

٣٤٨ — (ب) **التعاون الاقتصادى والاجتماعى والثقافى :** **تختص الجامعة العربية بتحقيق تعاون الدول المشتركة فيها تعاونا وثيقا بحسب نظم كل دولة فيها وأحوالها فى الشئون الآتية :**

١ — الشئون الاقتصادية والمالية ويدخل فى ذلك التبادل التجارى والجمارك والعملة وأمور الزراعة .

---

(١) ولاريب ان المادة ١٧ من الميثاق التى تنص على ان تودع الدول المشتركة فى الجامعة العربية لدى الامانة العامة نسخا من جميع المعاهدات والاتفاقات التى عقدتها مع اى دولة أخرى تعزز رأينا ، فهذا الايداع يكون فى الحقيقة وسيلة لمباشرة المجلس سلطته فى الرقابة على المعاهدات » . حافظ غانم ، جامعة الدول العربية : معهد الدراسات العربية العالية ، ١٩٦٠ ؛ ص ٥٣ .

(٢) الفقرة الخامسة من المادة الاولى من بروتوكول الاسكندرية .

٢ ـ شئون المواصلات ، ويدخل فى ذلك السكك الحديدية والطرق والطيران والملاحـة والبرق والبريد .

٣ ـ شـئون الثقـافة .

٤ ـ شئون الجنسية والجـوازات والتأشيرات وتنفيذ الأحـكام وتسليم المجـرمين .

٥ ـ الشئون الاجتماعية .

٦ ـ الشئون الصحيـة .

٤ ـ تحقيق التعاون مع المنظمات الدولية :

٣٤٩ — ويدخل فى مهمة مجلس الجامعة العربية كذلك تقرير وسائل التعـاون مع الهيئات الدولية التى قد تنشـأ فى المستقبل لكفالة الأمن والسلام ولتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية .

وتتعاون الجامعة العربية حاليا مع الأمم المتحدة (١) ومع الوكالات المتخصصة المرتبطة بها . ويحضر الأمين العام للجامعة العربية جلسـات الجمعية العامة للأمم المتحدة كمراقب . وتراعى الجـامعة العربية على أن تكون للدول المشتركة فيها سياسة موحدة فى الأمم المتحدة ، وخاصة فيما يتعلق بتمثيلها فى فروعها المختلفة وفى معالجة المشـاكل المطروحة أمامهـا .

خامسا : فروع الجامعة العربية :

٣٥٠ ـ أنشأ مجلس الجـامعة العربيـة ثلاثة فروع وهى مجلس الجامعة والأمانة واللجان الفنية .

٣٥١ ـ (أ) مجلس الجـامعة العربية :

وهو الفرع الرئيسى فى جامعة الدول العربيـة ويختص بالاشراف على كل ما يدخل فى نطـاق اختصـاصها .

---

(١) ابرم ميثاق الجامعة العربية قبل ميثاق الامم المتحدة .

٣٥٢ — ١ — تكوينه :

يتألف مجلس جامعة الدول العربية من ممثلى الدول المشتركة فيها ، ويكون لكل منها صوت واحد مهما يكن عدد ممثليها (المادة ١/٣) .

ويتولى المجلس — نظرا لظروف فلسطين الخاصة والى أن يتمتع هذا القطر بممارسة استقلاله — أمر اختيار مندوب عن فلسطين للاشتراك فى أعماله (١) ، ويكون لهذا المندوب حق حضور اجتماعات ومداولات المجلس والاشتراك فى المناقشة دون أن يكون له حق التصويت .

ينعقد مجلس الجامعة العربية انعقادا عاديا مرتين فى العام فى كل من شهرى مارس وسبتمبر . وينعقد فى دورات غير عادية كلما دعت الحاجة الى ذلك بناء على طلب دولتين من دول الجامعة .

وينعقد المجلس فى المقر الدائم لجامعة الدول العربية بالقاهرة وللمجلس أن يجتمع فى أى مكان آخر يعينه . ويكون انعقاد المجلس صحيحا اذا حضره ممثلون لأغلبية الدول الأعضاء . ويتناوب ممثلو دول الجامعة رياسة المجلس فى كل انعقاد عادى على أساس الترتيب الهجائى لأسماء الدول العربية .

ويحضر الأمين العام أو من ينيبه من مساعديه جلسات مجلس الجامعة.

ويبدأ المجلس عمله بالموافقة على مشروع جدول الأعمال ، ثم يوزع الموضوعات الواردة فى جدول الأعمال على اللجان الفرعية وهى وفقا للنظام الداخلى للمجلس : لجنة الشئون السياسية ، لجنة الشئون الاقتصادية ، لجنة الشئون الاجتماعية والثقافية ، لجنة الشئون الادارية والمالية ، لجنة الشئون القانونية .

٢ — اختصاصه :

٣٥٣ — لمجلس الجامعة العربية اختصاص عام ، ويتخذ ما يلزم من

---

(١) الملحق رقم (١) من ميثاق الجامعة العربية . وقد تغير هذا الوضع بعد قرار مجلس الجامعة فى سبتمبر ١٩٧٦ بناء على اقتراح جمهورية مصر العربية قبول منظمة التحرير الفلسطينية عضوا كامل العضوية فى جامعة الدول العربية . أنظر ما تقدم ص ٣٢١ .

القرارات والتوصيات بغية تحقيق أهداف وأغراض الجامعة العربية (١) •

٣ ــ طريقة التصويت :

٣٥٤ ــ ما يقرره مجلس الجــامعة بالاجمــاع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة فى الجامعة وما يقرره بالأكثرية لا يلزم الا من قبله • وفى الحالتين تنفذ قرارات المجلس فى كل دولة وفقا لنظمها الأســاسية •

ويشترط الميثاق صدور قرارات المجلس بالاجماع فى أحوال معينة • كما فى اتخاذ التدابير اللازمة لدفع العدوان على احدى دول الجــامعة (المادة السادسة) وكما فى اعتبار احدى دول الجــامعة منفصــلة عن الميثاق (المــادة ١٨) • ويكفى فى أحوال أخرى أن تصــدر القرارات بأغلبية الثلثين لكى تلزم كافة الدول الأعضــاء كما فى تعديل ميثــاق الجامعة وتعيين الأمين العام • وتصدر القرارات فى المسائل الاجرائية كمسائل الموظفين واقرار ميزانية الجامعة وفض دورات الانعقاد واقرار اللوائح الداخلية وفى قرارات الوســاطة والتحكيم ، بالأغلبية العــادية وتكون ملزمة لكل الدول الأعضــاء •

(ب) الامانة العــامة :

٣٥٥ — وهى الهيئة الادارية لجامعة الدول العربية • وتتألف من أمين عام وأمنــاء مساعدين وعدد كاف من الموظفين (المــادة ١٢) • ويصدر قرار تعيين الأمين العــام بأكثرية الثلثين ، ويعين الأمين العــام بموافقة الأمناء المســاعدين والموظفين الرئيسيين فى الجامعة • والأمين العام فى درجة سفير والأمناء المساعدون فى درجة وزراء مفوضون •

وفى الأمانة العامة مجموعة من الادارات وهى : ادارة السكرتارية ، الادارة السياســية ، الادارة المالية والمستخــدمون ، ادارة الشئــون

---

(١) اصدر المجلس فى ٢٥ يوليو ١٩٦٠ قرارا بقبول الكويت عضــوا بالجامعة وبتقديم الدول العربية المساعدة الفعالة اللازمة لصيانة استقلالها بناء على طلبها وعهد الى الامين العام باتخاذ الاجراءات اللازمة لوضع هــذا القرار موضع التنفيذ . وتطبيقا لذلك قام الامين العام بالاتفاق مع الكويت بتنظيم وضع قوات الامن العربية بالكويت وتم ذلك فى ١٢ اغسطس ١٩٦١ .

الاقتصادية والمواصلات ، ادارة الشئون الاجتماعية والصحية ، الادارة القانونية ، ادارة الاستعلامات والنشر ، ادارة الشئون الثقافية ، ادارة شئون فلسطين • كما أنشأت الجامعة هيئات أخرى منها مكتب مكافحة المخـدرات ، بيوت الطلبـة العرب ، مكتب مقـاطعة اسرائيل ، معهد البحوث والدراسات العربية •

وتقوم الأمانة العامة بتحضير أعمال مجلس الجـامعة ولجانها وتتولى تنفيذ ما يصدر من قرارات وتوصيات ويتولى الأمين العام دعوة مجلس الجامعة ويحضر اجتماعاته ويعد مشروع ميزانية الجامعة ويعرضها على المجلس للموافقة عليه قبل بدء كل سنة ماليـة •

ويسأل الأمين العام أمام مجلس الجامعة عن أعمال الأمانة العـامة•

(ج) اللجان الفنيـــة :

٣٥٦ — قررت المادة الرابعة من ميثاق الجامعة العربية تأليف لجـان خاصة للشئون الثقافية ، مسائل الجنسية والجوازات والتأشيرات وتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين ، الشئون الاجتماعيةو الشئون الصحية •

وتمثل دول الجـامعة بمندوب أو أكثر فى كل لجنة • ويجوز أن يشترك فيها أعضاء يمثلون البلاد العربية الأخرى بنـاء على قرار من مجلس الجـامعة • ويعين المجلس لكل لجنة رئيسـا لمدة سنتين على الأقل • وتصدر قرارات هذه اللجان بأغلبية الأصـوات •

وتتولى هذه اللجان وضع قواعد التعاون ومداه وصياغتها فى شكل مشروعات اتفـاقات تعرض على المجلس للنظر فيها تمهيدا لعرضها على دول الجـامعة •

وقد ساهمت هذه اللجان فى تحقيق تعاون عربى كبـير عن طريـق المؤتمرات والحلقات العربية التى دعت لانعقادها كالمؤتمـرات الطبيـة والهندسية والثقافية ، وحلقات الدراسات الاجتماعية ومؤتمر خبـراء الجرد الخ ••• كما أنها توصلت الى اقرار مشروعات لاتفاقيات عربية

وافق عليها مجلس الجامعة وأبرمتها الدول الأعضاء كاتفاقية الجنسية واتفاقية تنفيذ الأحكام واتفاقية الاعلانات والانابات القضائية ، واتفاقية تسليم المجرمين ، واتفاقية اتحاد البريد العربى للمواصلات السلكية واللاسلكية ، واتفاقية مزايا وحصانات الجامعة العربية ، واتفاقية تسهيل التبادل التجارى والترانزيت (١٩٥٣) ، واتفاقية الوحدة الاقتصادية بين الدول العربية (سنة ١٩٦٢) ، والاتفاقية الخاصة بانشاء المؤسسة المالية العربية للانماء الاقتصادى (سنة ١٩٦٠)، واتفاقية المنظمة الدولية العربية للدفاع الاجتماعى ضد الجريمة ، واتفاقية المنظمة العربية للعلوم الادارية ، واتفاقية اتحاد اذاعات الدول العربية الخ ...

سادسا — الشخصية الدولية لجامعة الدول العربية :

٣٥٧ — تتمتع الجامعة العربية بالشخصية القانونية فى الميدان الداخلى والميدان الخارجى [١] طبقا لأحكام المادة (١٤) من ميثاق الجامعة العربية واتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية .

وتظهر شخصية الجامعة العربية فى الميدان الداخلى ، فهى تتمتع بأهلية تملك الأموال الثابتة والمنقولة والتصرف فيهـا وأهلية التعاقد والتقاضى ، أما فى الميدان الخارجى فتظهر أهلية الجامعة العربية فيما يلى:

---

(١) ينازع البعض فى الاعتراف بالشخصية الدولية لجامعة الدول العربية ، أنظر :

M. Mouskheli, **«La Ligue des Etats Arabes»**, Revue générale de Droit International, 1946.

ويعترف البعض الآخر بأنها اتفاق اقليمى ويرفض فى نفس الوقت تطبيق أحكام الفصل الثامن من الميثاق عليها . فيلاس المرجع السابق ، صفحة ٥١ — ٥٣ .

انظر ايضا :

Boutros Ghali, **Contribution à l'étude des ententes régionales**, 1949, p. 149.

(أ) حق التمثيل الدبلوماسى : لجامعة الدول العربية أن تمارس التمثيل الدبلوماسى فى نطاق اختصاصاتها •

(ب) حق ابرام الاتفاقات الدولية : لمجلس الجامعة طبقا لنص المادة الثالثة من الميثاق أن يقرر وسائل التعاون مع الهيئات الدولية فيستطيع المجلس عقد الاتفاقات الدولية اللازمة مع هذه الهيئات ، كما يستطيع عقدها مع الدول الأعضاء ويصدر قراره بالاجماع •

وتطبيقا لذلك قام مجلس الجامعة بابرام اتفاقية مع منظمة الأمم المتحدة للثقافة والتربية والتعليم فى ٧ فبراير ١٩٥٦ • كما أبرم اتفاقية مع منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة فى سنة ١٩٥٩ ، واتفاقية أخرى مع منظمة العمل الدولية سنة ١٩٥٨ الخ •••

(جـ) مزايا وحصانات الجامعة العربية : يتمتع أعضاء مجلس الجامعة العربية ولجانها وموظفيها الذين ينص عليهم النظام الداخلى بالمزايا والحصانات الدبلوماسية أثناء قيامهم بعملهم ، وتكون حرمة المبانى التى تشغلها الجامعة مصونة (المادة ١٤) •

المبحث الثانى

التنظيم الاقليمى الاقتصادى العربى

٣٥٨ — لا تمتلك أى دولة عربية بمفردها من الموارد والامكانيات وتكامل عناصر الانتاج بحدودها الراهنة ما يمكنها من أن تحقق لسكانها رخاء حقيقيا مستمرا أو قوة اقتصادية كبيرة على الصعيد العالمى •

فقد أدى تطور الرأسمالية فى العالم الغربى الى نمو الاقتصاديات العربية من ناحية أخرى • كما أدى الى التسلط الأجنبى على الاقتصاديات العربية • والى ادماجها فى الاقتصاديات الغربية • وتشترك البلاد العربية

فى أنها كلها بلاد نامية تكاد تتخصص فى انتاج المواد الأولية اللازمة لصناعات الدول الغربية وفى أن اقتصاد كل منها يعتمد على محصول أولى من المحصولات الأولية ، ويتخصص بعضها بصفة أساسية فى انتاج المواد الزراعية ، وبعض آخر يتخصص بصفة أساسية فى استخراج المعادن (البترول) ، ويتخصص البعض الثالث فى انتاج المواد الزراعية وفى استخراج المعادن معا • ولذلك يمكن تقسيم الاقتصاديات العربية (وكلها اقتصاديات نامية) ، الى ثلاثة أقسام :

القسم الأول : الاقتصاديات الزراعية ، ويندرج تحت هذا القسم مصر والسودان ، وسوريا ولبنان وشرق الأردن وفلسطين ، والمغرب العربى •

والقسم الثانى : الاقتصاديات الاستخراجية : ويندرج تحت هذا القسم المملكة العربية السعودية ، والكويت وقطر والبحرين ، والامارات العربية المتحدة •

القسم الثالث : الاقتصاديات الزراعية البترولية (المختلطة) ومثلها فى البلاد العربية العراق (١) •

وقد أدى ذلك الى ضعف صناعاتها وانخفاض الدخل القومى ومتوسط الدخل الفردى بالقياس الى الامكانيات الطبيعية والبشرية التى تتمتع بها ، وبالقياس الى الدخل القومى فى الدول العربية النامية •

٣٥٩ — وقد ترتب على تخلف الاقتصاد العربى وتبعيته للاقتصاد الرأسمالى الغربى أن أصبحت تجارة البلاد العربية مع الخارج أكبر حجما منها مع بعضها البعض وأدى التوسع فى الانتاج للتصدير الى تنافس البلاد العربية فيما بينها ، تنافسا شجع عليه الاستعمار حتى يخفض من أسعار منتجات هذه البلاد • وأبرز الأمثلة على ذلك أن القطن السودانى الطويل التيلة يعتبر المنافس الوحيد للقطن المصرى فى السوق العالمية •

---

(١) انظر لبيب شقير ورفعت المحجوب ، المجتمع العربى ، ١٩٦٤ ، ص ٨٦ •

ووجهت اقتصاديات العالم العربى نحو التكامل فصار الانتاج فى خطوط أقرب التوازى منها الى الترابط ، وبدلا من أن تكون المبادلات بين أجزاء الوطن العربى هى الراجحة ، فالمشاهد هو العكس .

٣٦٠ — ومن جهة أخرى تواجه البلاد العربية الكثير من مصاعب التسويق نتيجة لهذا التفكك الاقتصادى مع امكان سد احتياجات بعضها دون صعوبة . فسوريا والمغرب تجدان صعوبة فى تصريف القمح ، حين تستورد مصر كميات كبيرة من القمح الأجنبى . وتستورد جمهورية مصر العربية اللحوم والأصواف الخام من الخارج مع توافر احتياجاتها فى البلاد العربية الأخرى وفى مقدمتها السودان الخ ... واذا وضعت صادرات المغرب والعراق وسورية فى كفة ، ووضعت واردات جمهورية مصر العربية ولبنان والأردن والسعودية فى كفة أخرى ، لرجحت كفة الصادرات على كفة الواردات . كل ما فى الأمر أن الدول المصدرة تصدر الى بلدان غير عربية وأن الدول المستوردة تستورد من بلدان غير عربية أيضا .

٣٦١ — كما تحكمت الدول الغربية فى تحديد أثمان المواد الأولية التى تخصصت الدول العربية فى انتاجها لارتباط اقتصاديات الأخيرة واعتماده على اقتصاديات الأولى . وأدى ذلك الى تحكم الدول الغربية فى الدخل القومى للبلاد العربية . ويتضح ذلك من أسواق الدول الأجنبية فى ثمن القطن وثمن البترول حتى عهد قريب (١) .

٣٦٢ — وقد ترتب على كل ذلك عدم تمكن الاقتصاديات العربية من القيام بالتنمية والى فتح الأسواق العربية أمام المنتجات الأجنبية واغلاقها أمام المنتجات العربية ، وبذلك فقدت الدول العربية ، وهى فى مرحلة التنمية ، السوق الوطنية اللازمة لتصريف المنتجات العربية . كما أدى ارتباط الاقتصاديات العربية بالاقتصاديات الغربية أن أصبحت

---

(١) كانت حرب أكتوبر المجيدة فى عام ١٩٧٣ نقطة تحول حاسمة فى هذا المجال حيث أدت الملابسات السياسية والاقتصادية التى عاصرتها ولحقتها الى القضاء على هذا الاحتكار .

الأولى عرضة لكل التقلبات التى تحدث فى الثانية واتخذت التبعية الاقتصادية وسيلة للضغط على البلاد العربية فى سبيل اتباع سياسة معينة والدليل على ذلك ما لجأت اليه انجلترا وفرنسا وغيرهما من الدول الموالية لهما من فرض الحصار على مصر عقب تأميم شركة قناة السويس وذلك عن طريق تجميد الأرصدة المصرية فى انجلترا وأمريكا ، وعن طريق الامتناع عن شراء محصول القطن ، وعن طريق امتناع البنوك الأجنبية فى مصر عن تمويل هذا المحصول . ويزيد من خطورة هذه الأوضاع أن البلاد العربية ينقصها الكثير من المنتجات اللازمة للاستهلاك والتنمية ، وهو ما يضعف من مقاومتها للضغط الأجنبى الاقتصادى والسياسى .

٣٦٣ ـ ولهذا ظهرت ضرورة العمل على تحقيق وتوسع التعاون بين البلاد العربية وضرورة التغلب على الصعوبات السياسية ـ وترجع الى اختلاف درجات النمو السياسى والاجتماعى فى مختلف الدول العربية ـ وبذل الجهود فى سبيل تحقيق الوحدة الاقتصادية بين أجزاء البلاد العربية المختلفة خاصة وهى فى مجموعها فى مركز تحسد عليه من حيث انتاج الغذاء وكفاية سكانها منه ، ومن حيث مصادر رؤوس الأموال اللازمة للاستثمارات المختلفة . كما تظهر بجلاء أهمية الاتجاه الى التصنيع خصوصا بعد أن نجحت الجمهورية العربية المتحدة فى هذا أيما نجاح وقضت على الوهم الذى سيطر طويلا على العالم العربى بأن البلاد العربية لا تصلح الا للزراعة . والبلاد العربية تتوافر فيها المواد الأولية ومصادر الطاقة ورؤوس الأموال ، والسوق الضخمة والأيدى العاملة اللازمة وكلها عوامل تؤكد ضرورة التعاون العربى فى هذا المجال .

٣٦٤ ـ ومما لا شك فيه أن البلاد العربية فى أشد الحاجة الى تخطيط جديد يشمل النواحى الاقتصادية بما يحقق التكامل والوحدة . ويكفى للمرء أن يتصور اقتصادا عربيا متكاملا موحدا لا تنافس فيه فى ظل دولة عربية موحدة تبلغ مساحتها مساحة أوربا تقريبا ، دولة عربية تملك أعظم موقع جغرافى فى العالم وتسيطر على أهم طريق بحرى ، دولة يبلغ عدد سكانها تسعين مليونا من العرب ولديها الامكانيات الاقتصادية

المتكاملة ، دولة تستطيع الحصول على المزايا الاقتصادية التى تترتب على التكتل فى النطاق الاقتصادى الدولى .

وقد شعرت الحكومات العربية بهذه الضرورة الملحة ، وقامت بعقد مجموعة من الاتفاقات تمهد الى الوحدة الاقتصادية الشاملة ، أهمها على التوالى :

أولا ـ المجلس الاقتصادى المشترك :

٣٦٥ ـ أنشأت معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى بين دول الجامعة العربية (١٩٥٠) مجلسا اقتصاديا مشتركا من وزراء الدول المتعاقدة المختصين بالشئون الاقتصادية أو من يمثلونهم عند الضرورة لكى يقترح على حكومات تلك الدول ما يراه كفيلا بتحقيق تعاون الدول على النهوض باقتصاديات بلادها واستثمار مرافقها الطبيعية وتسهيل منتجاتها الوطنية والزراعية والصناعية ، وبوجه عام على تنظيم نشاطها الاقتصادى وتنسيقه وإبرام ما تقتضيه الحال من اتفاقات خاصة لتحقيق هذه الأهداف (المادة السابعة) .

وللمجلس الاقتصادى أن يستعين فى أعماله بلجنة الشئون الاقتصادية والمالية التابعة لجامعة الدول العربية .

ثانيا ـ اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية :

٣٦٦ ـ وصاحب عقد الاتفاقية السابقة خطوات أخرى تنظم العلاقات الاقتصادية بين الدول العربية وتوطدها على أسس تلائم الصلات الطبيعية والتاريخية القائمة بينها وتحقق أفضل الشروط لازدهار اقتصادياتها وتنمية ثرواتها وتأمين رفاهية بلادها .

٣٦٧ ـ فاتفقت الدول العربية فى ١٩٥٧/٦/٣ على قيام وحدة اقتصادية كاملة بينها وعلى تحقيقها بصورة تدريجية وبما يمكن من انتقال بلادها من الوضع الراهن الى الوضع المقبل دون الاضرار بمصالحها الأساسية . وكان من أهم أعمال الدورة الثامنة للمجلس الاقتصادى

العربى التى عقدت فى الفترة من ٣٠ مايو الى ٧ يونية سنة ١٩٦٢ ، توقيع اتفاقية الوحدة الاقتصادية فى ٦ يونيو ١٩٦٢ وصدقت عليها خمس دول عربية (١) .

١ — الأهداف والوسائل : قررت دول الجامعة فى هذه الاتفاقية انشاء وحدة اقتصادية كاملة تضمن بصورة خاصة للدول العربية ولرعاياها على قدم المساواة حرية انتقال الأشخاص ورؤوس الأموال ، وحرية تبادل البضائع والمنتجات الوطنية ، حرية الاقامة والعمل والاستخدام وممارسة النشاط الاقتصادى وحرية النقل والترانزيت واستعمال وسائل النقل والمرافىء والمطارات المدنية ، وحقوق التملك ، والايصاء والارث (المادة الأولى) .

وللوصول الى تحقيق الوحدة بهذه الصورة ، التزمت الدول بجعل بلادها منطقة جمركية واحدة تخضع لادارة موحدة وتوحيد التعريفة والتشريع والأنظمة الجمركية ، توحيد سياسة الاستيراد والتصدير والأنظمة المتعلقة بها ، توحيد أنظمة النقل والترانزيت ، عقد الاتفاقات التجارية واتفاقات المدفوعات مع البلدان الأخرى بصورة مشتركة ، تنسيق السياسة المتعلقة بالزراعة والصناعة والتجارة الداخلية وتوحيد التشريع الاقتصادى بشكل يكفل لمن يعمل من رعايا البلاد المتعاقدة فى الزراعة والصناعة والمهن شروطا متكافئة ، تنسيق تشريع العمل والضمان الاجتماعى ، تنسيق تشريع الضرائب وتلافى ازدواجها على المكلفين من رعايا الدول المتعاقدة ، تنسيق السياسات النقدية والمالية تمهيدا لتوحيد النقد بالبلاد العربية ، توحيد أساليب التصنيف والتبويب الاحصائية (المادة الثانية) .

٢ — مجلس الوحدة الاقتصادية : وأنشأت الاتفاقية مجلسا يسمى مجلس الوحدة الاقتصادية مقره القاهرة وان كان له أن يجتمع فى أى

---

(١) هى ج.ع.م وسوريا والعراق والاردن والكويت انظر الرسوم الجمركية والتكتلات الاقتصادية ، مذكرات لطلبة الدكتوراه ، للدكتور عبد الحكيم الرفاعى ص ٢٣٣ .

مكان آخر يعينه • ويتألف المجلس من ممثل متفرغ أو أكثر لكل من الأطراف المتعاقدة وتصدر قراراته بأغلبية الثلثين (المادة الثالثة والرابعة) ويشمل اختصاصه كل ما يدخل فى مهام وسلطات الاتفاقية •

٣ — اللجان الدائمة : وتعاون المجلس فى مهمته لجان اقتصـادية وادارية تعمل تحت اشرافه بصورة دائمة أو مؤقتة • وقد قررت الاتفاقية انشاء ثلاث لجان دائمة هى اللجنة الجمركية واللجنة النقدية والمـالية واللجنة الاقتصادية • ولكل دولة ارسال من يمثلها فى هذه اللجان ويكون لها صوت واحد فيها (المادة الخامسة)•

٤ — المكتب الفنى الاستشارى : ويعينه مجلس الوحدة الاقتصادية من الفنيين والخبراء ويعمل تحت اشرافه • ويتولى المكتب الفنى دراسة وبحث المسائل التى تحال اليه من قبل المجلس أو من قبل لجانه وتقديم البحوث والمقترحات •

٣٦٨ — هذا وقد تعهدت حكومات الأطراف المتعاقدة بأن لا تصدر فى أراضيها أى قوانين أو أنظمة أو قرارات ادارية تتعارض فى أحكامها مع أحكام هذه الاتفاقية • وقررت المادة (١٤) تنفيذ الوحدة الاقتصادية بين البلاد العربية على مراحل يضع خطتهـا العملية مجلس الوحـدة الاقتصادية ، وعلى الأخير أن يراعى عند مبـاشرته اختصـاصاته بعض الأوضاع الموجودة فى بعض البلدان المتعـاقدة على أن لا يخـل ذلك بأهداف الوحدة الاقتصـادية ، وأعطت المـادة الخـامسة عشر للدول الأعضاء حق عقد الاتفاقيات الثنائية أو الجماعية التى تستهدف وحـدة أوسع مدى مما قررته الاتفاقية •

وللدول الأعضاء غير الموقعة وللبلدان العربية غير الأعضاء الحق فى الانضمام الى هذه المنظمة •

كما قرر الملحق الخاص بالاتفاقية اعطاء الأطراف المتعاقدين الحق فى عقد اتفاقيات ثنائية لأغراض استثنائية سياسية أو دفاعية مع بلد غير طرف فى هذه الاتفاقية بشرط عدم المساس بأهدافها • وحدد الملحـق الثانى

اختصاصات مجلس الوحدة الاقتصادية خلال الخمس سنوات التالية بدراسة الخطوات اللازمة لتنسيق السياسية الاقتصادية والمالية والاجتماعية عملا على تحقيق أهداف الاتفاقية (١) .

٣٦٩ — وكانت نتيجة العمل العربى المثمر فى طريق التعاون الاقتصادى بين الدول العربية أن وضعت اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية موضع التنفيذ فى ١٩٦٣/٤/٣٠ ، وتشكل مجلس الوحدة الاقتصادية ليباشر مهام الاشراف على البحوث والدراسات والاجراءات اللازمة لتنفيذ أهداف الاتفاقية .

وقد باشر مجلس الوحدة الاقتصادية نشاطه ، ونجح فى اصدار العديد من القرارات ، واقرار بعض الاتفاقيات العربية التى تستهدف التكامل .

أهم انجازات مجلس الوحدة الاقتصادية العربية :

١ — السوق العربية المشتركة :

٣٧٠ — رغبة فى تحقيق التقدم الاجتماعى والازدهار الاقتصادى للدول ، وارساء لدعائم الوحدة الاقتصادية على أسس سليمة من التنمية الاقتصادية المتناسقة المستمرة ، ورغبة فى تحقيق التكامل الاقتصادى بينها وتوحيد الجهود لتحقيق أفضل الشروط لتنمية ثرواتها ورفع مستوى المعيشة وتحسين ظروف العمل ، قرر مجلس الوحدة الاقتصادى انشاء السوق العربية المشتركة لتكفل حرية انتقال الأشخاص ورؤوس الأموال، حرية تبادل البضائع والمنتجات الوطنية والأجنبية ، حرية الاقامة والعمل والاستخدام وممارسة النشاط الاقتصادى ، حرية النقل والترانزيت واستعمال وسائل النقل والموانى والمطارات المدنية .

---

(١) اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية ، الادارة الاقتصادية ، الامانة العامة ، ١٩٦٢ .

هذا وتكفل السوق العربية المشتركة حرية تبادل المنتجات الزراعية والحيوانية والثروات الطبيعية والمنتجات الصناعية بين الدول المتعاقدة طبقـا للقواعد التـالية (١) :

١ — تثبت القيود المقيدة حاليا فى كل من الدول الأطراف وكذلك مختلف الرسوم والضرائب عند الاستيراد والتصدير بحيث لا يجوز لأية دولة منها فرض رسوم وقيود جديدة على منتجات هذه الدول .

٢ — تطبق حكومات الدول الأطراف فيما بينها مبدأ الدول الأكثر رعاية فيما يتعلق بمبادلاتها التجارية مع الدول غير الأعضاء فى اتفاقية الوحدة الاقتصادية على أن لا يسرى ذلك على الاتفاقيات القـائمة .

٣ — لا يجوز لحكومات الأطراف فرض رسوم أو ضرائب داخلية على المنتجات الزراعية والحيوانية والثروات الطبيعية والمنتجات الصناعية فيما بينها تفوق الرسوم أو الضرائب الداخلية الموجودة على المنتجـات المحلية المماثلة أو على موادها الأولية .

٤ — لا تخضع المنتجات الزراعية والحيوانية والثروات الطبيعية والمنتجات الصناعية المتبادلة بين الدول الأطراف الى رسم تصدير جمركى.

٥ — لا يجوز اعادة تصدير المنتجات الزراعية والحيوانية والثروات الطبيعية والمنتجات الصناعية المتبادلة بين الدول الأطراف المتعاقدة الى خارج السوق الا بعد الحصول على موافقة الدول المصدرة ما لم يكن قد أجريت عليها عمليات تحويل صناعية تكسبها صفة المنتجات الصناعية المحلية فى الدول المستوردة . كما لا يجوز اعادة تصدير نفس المنتجات المتبادلة بين دول السوق الى أى دولة طرف فيه اذا كان سبق للدولة المصدرة أن منحت دعما لتلك المنتجات وكان هناك انتاج محلى مماثل فى البلد المعاد التصدير اليه .

---

(١) انظر احكام السوق العربية المشتركة وقوائم السلع والرسوم ، المجلد الاول مجلس الوحدة الاقتصادية ، القاهرة فى أول يناير سنة ١٩٦٥ .

٦ — لا يجوز لأى دولة من الدول الأطراف منح أى دعم مهما كان نوعه لصادراتها من المنتجات الوطنية الى الأطراف الأخرى المتعاقدة عندما يكون هناك انتاج مماثل فى البلد المستورد للسلعة التى منح الدعم لها .

٣٧١ — ومما لا شك فيه أن كل تكتل اقتصادى بين الدول النامية له فائدته ، فالدول الأخيرة فى حاجة دائما الى أن تزيد من التعاون فيما بينها ، وأى اتجاه نحو التضامن الوثيق فى علاقاتها من شأنه أن يقوى مركزها ، ويزيد من قوتها فى المساومة مع الدول المتقدمة . وتظهر أهمية ذلك بالنسبة للدول العربية التى تربطها صلة التاريخ المشترك والمصلحة المشتركة . والاتفاق بهذه الصـورة مرحلة أولى من مراحل الوحـدة والحكم عليه يتوقف على الروح التى يطبق بها . والمأمول أن يتم تنفيذ الاتفاق فى يسر وسهولة لتصل الدول العربية الى تحقيق أهـدافها (١) .

٢ — اتفاقية استثمار رؤوس الأمـوال العربية وانتقالها بين البلدان العربية :

٣٧٢ — أصـدر مجلس الوحدة الاقتصـادية العربية خلال دورته الخـامسة عشرة فى أغسطس ١٩٧٠ القرار رقم ٤٦٥ باقرار الاتفـاقية الخاصة باستثمار رؤوس الأموال العربية وانتقالها بين البلدان العربية ، وقد عدلت بعض أحكام هـذه الاتفاقية بقرار المجلس رقم ٤٦٨ خلال دورته الثانية والعشرين فى ديسمبر ١٩٧٣ . وتدعو الاتفـاقية الى أن يبذل كل بلد عربى مصدر لرؤوس الأموال جهوده لتشجيع الاستثمارات فى الأقطار العربية الأخرى على سبيل التفضيل وفقا لبرامج التنمية فيها . وقد صدقت على هذه الاتفاقية كل من السودان والعراق ومصر والكويت والأردن ودولة الامارات العربية المتحدة والجمهورية العربية اليمنية ، والجمهورية الاسـلامية الموريتانية . وبذا أصبحت الاتفـاقية نافذة المفعـول .

---

(١) عبد الحكيم الرفاعى ، المرجع السابق ، صفحة ٢٤١ .

وتجدر الاشارة الى أنه يجوز طبقا لأحكام هذه الاتفاقية أن تنضم اليها الدول العربية غير الأعضـاء فى مجلس الوحـدة (١) .

٣ ــ اتفاقية المؤسسة العربية لضمان الاستثمار :

٣٧٣ ــ وتهدف هذه الاتفاقية الى تأمين المستثمر العربى بتعويضه تعويضا مناسبا عن الخسائر الناجمة عن المخاطر غير التجارية مثل المصادرة والتأميم وفرض الحراسة وغيرها ، وللمؤسسة رأسمال متغير يبدأ بعشرة ملايين دينار كويتى . وقد عقدت هذه الاتفاقية فى نطاق الجامعة العربية ككل ، وكان قد صدر بها قرار مجلس الوحدة الاقتصادية العربية رقم ٤٦٦ خلال دورته الخامسة فى أغسطس ١٩٧٠ . وقد صدقت على هذه الاتفاقية من دول مجلس الوحدة الأردن والسودان وسوريا والعراق والكويت وبذلك صارت نافذة المفعول (٢) .

٤ ــ اتفاقية تسوية منازعات الاستثمار بين الدول المضيفة للاستثمارات العربية وبين مواطنى الدول العربية الأخرى :

٣٧٤ ــ وقد صدر بها قرار مجلس الوحدة الاقتصادية رقم ٦٣٣ خلال دورته الرابعة والعشرين ــ ديسمبر ١٩٧٤ ــ وتهدف الى حل النزاعات القانونية التى تنشأ مباشرة عن أحد الاستثمارات بين الدول العربية المضيفة أو هيئاتهم أو مؤسساتهم العامة وبين مواطنى الدول العربية الأخرى سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا . (٣)

٥ ــ اتفاقية تنظيم النقل بالعبور (الترانزيت) :

٣٧٥ ــ وافق مجلس الوحدة الاقتصادية العربية بقراره رقم ٦٥٩ فى ١٠ يونيو ١٩٧٤ على اتفاقية تنظيم النقل بالترانزيت بين دول المجلس ،

---

(١) انظر فى ذلك . جامعة الدول العربية : ميثاقها وانجازاتها ــ المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ــ معهد البحوث والدراسات العربية ــ القاهرة ١٩٧٨ .

(٢) المرجع السابق ص ١٧١ .

(٣) انظر المرجع السابق ذات الاشارة .

وتنظم هذه الاتفاقية أحكام عمليات عبور البضائع ووحدات النقل بين دول المجلس ، وأنشأت الاتفاقية مؤسسة ضمان مشتركة للدول الأطراف تقوم بضمان المبالغ المستحقة قانونا من جراء عملية العبور (١) .

٦ — نموذج القانون الجمركى الموحد :

٣٧٦ — اعتمد مجلس الوحدة الاقتصادية العربية بالقرار رقم ٧٠٦ فى ٤ يونيو ١٩٧٥ نموذجا للقانون الجمركى الموحد ومذكرته الايضاحية ، بحيث يصلح للتطبيق فى شتى الأقطار العربية ، ويسمح بقيام نوع من التماثل بين النظم والاجراءات الجمركية بما يؤدى الى تيسير انتقال البضائع على مختلف أنواعها بين الأقطار العربية ... على أن يكون للدول الأعضاء بالمجلس حرية تعديل بعض النصوص فى النموذج وذلك فى فترة لا تتجاوز خمس سنوات : (٢)

ثالثا — الصندوق العربى للانماء الاقتصادى والاجتماعى :

٣٧٧ — وافق مؤتمر الخبراء العرب الذى عقد فى الجزائر فى أكتوبر ١٩٦٧ على انشاء صندوق التنمية برأس مال مبدئى قدره ١٠٠ مليون جنيه استرلينى تدفع الكويت منها ٣٠ مليون جنيه . وتحدد حصص الدول العربية التى ستساهم فى رأس مال الصندوق بعد اجتماع وزراء الاقتصاد العرب . ويصبح الصندوق قائما بعد الاكتتاب فى ٧٥٪ من رأس المال .

وقد وافق المجلس الاقتصادى على اتفاقية الصندوق فى ١٦ مايو ١٩٦٨ وقد اتفق على أن يكون الأساس الأول للصندوق مساهمته فى المشروعات ذات الطابع الاستثمارى ، سواء المشروعات الاستثمارية البحتة أو المتعلقة بالعدوان على أن تترك السياسة الاستثمارية وتوزيع موارد الصندوق لمجلس محافظى الصندوق بعد تكوين هذا المجلس واتفق على أن يكون المقر القر الرئيسى للصندوق دولة الكويت على أن تنشأ له مراكز فرعية فى بعض الدول .

---

(١) المرجع السابق ص ١٧٠ .

(٢) المرجع السابق ذات الاشارة .

٣٧٨ — والواقع أن صندوق الانماء الاقتصادى والاجتماعى يعتبر خطوة جديدة بأن تصبح المنطقة العربية ذات اكتفاء ذاتى فيما يتعلق بحاجتها من القروض الخارجية • ولكن من الضرورى أن تتميز هذه القروض بالآجال الطويلة والشروط الميسرة • وأن توجه للاستثمار فى مختلف قطاعات الاقتصاد القومى على أساس مشروعات محددة معينة يتفق عليها بين الصندوق والدولة طالبة القرض •

٣٧٩ — وتتحدد عمليات الصندوق فيما يلى :

(أ) اقتراض الأموال من الأسواق الداخلية والخارجية وتقرير الضمان اللازم لذلك •

(ب) ضمان الأوراق الخاصة بالمشروعات التى وظف الصندوق أمواله فيها بقصد تسهيل بيعها •

(ج) بيع وشراء الأوراق المالية التى أصدرها أو ضمنها أو وظف أمواله فيها •

(د) توظيف الأموال التى لا يحتاج اليها وما لديه من أموال الادخار أو التقاعد — الخ •

(هـ) ممارسة عمليات أخرى تتعلق بأغراض الصندوق • (١)

وتجدر بالاشارة الى أن الصندوق بدأ نشاطه الفعلى فى ابريل عام ١٩٧٣ •

---

(١) جاء بالمذكرة التفسيرية لاتفاقية الصندوق العربى للانماء الاقتصادى والاجتماعى ، انه « نظرا لأن معظم الدول العربية قد دخلت مرحلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية التى تتطلب توافر مصادر تمويل خارج النطاق القومى لكل بلد لتمويل هذه الخطط وبرامج التنمية .. ونظرا لما قام به كثير من الدول العربية فى العقد الاخير من استقصاء مصادر التمويل خارج نطاق البنك الدولى . لهذا فقد وجدت الدول العربية انه من الأساليب الكفيلة بالاسهام اسهاما فعالا فى تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية واعادة بناء طاقات الانتاج والمرافق العامة للدول العربية التى اصابها العدوان ، أن تعمل على انشاء جهاز خاص هو « الصندوق العربى للانماء الاقتصادى والاجتماعى » يقوم على توجيه جزء من الموارد المتوفرة نحو اعادة بناء الاقتصاديات التى خربتها الحرب ثم يواصل نشاطه الانمائى =

٣٨٠ — وبالاضافة الى المعالم الرئيسية المشار اليها فيما تقدم فان الاتفاقات والمشروعات تتوالى بهدف الوصول الى الوحدة بين الدول العربية فى الميادين الاقتصادية كخطوة أولى فى سبيل تحقيق الوحدة السياسية ، حتى تجمع أجزاء الوطن العربى فى قوة ضاربة تقف أمام المعسكرات التى تتنازع السيطرة فى العالم ، وتحافظ على حقوق شعوبها وتكفل لهم الحرية والرفاهية .

ويمكن الاشارة هنا على سبيل المثال الى الاتفاقية الخاصة بانشاء الشركة العربية لناقلات البترول التى عقدت بين الأعضاء فى جامعة الدول العربية فى ١٧ ديسمبر ١٩٦٣ ، وقد منحت هذه الاتفاقية الشركة الحق فى القيام بجميع عمليات نقل البترول ومشتقاته وشراء واستغلال وبيع الناقلات اللازمة لذلك وشراء واستئجار الأراضى اللازمة لاقامة الموانىء والأحواض وشراء وبيع البترول ومنتجاته . والاتفاقية الخاصة بانشاء مؤسسة الخطوط الجوية العربية العالمية — التى وافق عليها المجلس الاقتصادى فى ١٩٦١/٤/١٧ — التى كان الغرض منها قيام شركة طيران عربية مشتركة تستطيع أن تقف أمام شركات الطيران العالمية ولايجاد صناعة قوية للطيران المدنى لربط العالم العربى بالعالم الخارجى بشبكة جوية من الخطوط المنتظمة . واتفاقية الشركة العربية للملاحة الجوية التى وافق عليها المجلس الاقتصادى فى ١٩٦٣/١٢/٢٧ والتى تحدد أهداف الشركة فى :

=

بعيدا عن التيارات السياسية ملتزما على الدوام بالبحث عن الفعالية القصوى لأعماله من الناحية الفنية والاقتصادية » . ومضت المذكرة التفسيرية فأشارت الى أنه « يلاحظ أن المادة الثانية حصرت المساهمة فى المشاريع الاستثمارية التى تساهم فى بناء الرأسمال الانتاجى سواء بالنسبة لانتاج الخدمات أو انتاج السلع وهذا يعنى استبعاد المشاريع ذات الطابع الاستهلاكى التى لا تضيف طاقة انتاجية جديدة الى الثروة القومية .. كما نصت هذه المادة على أن تكون القروض بشروط ميسرة وهى ما تحتاجه بالذات أغلب الدول العربية فى الوقت الحاضر » .

أنظر فى ذلك جامعة الدول العربية : ميثاقها وانجازاتها المرجع السابق ص ١٦٥ ، ١٦٦ .

(أ) القيام بجميع عمليات الملاحة والنقل للأشخاص والبضائع والبترول برا وبحرا .

(ب) شراء واستغلال وبيع وايجار واستئجار وتهيئة جميع أنواع السفن والمراكب والمهمات العائمة ومهمات النقل .

كما وافق المجلس فى مايو ١٩٦٨ على اقامة مركز للتنمية الصناعية ليعمل على المساهمة فى دفع عجلة التصنيع فى البلدان العربية والعمل على تطوير النمو الصناعى فيها على أسس علمية فنية . كما وافق مجلس الجامعة فى ١١ مارس ١٩٧٠ على اتفاقية انشاء المنظمة العربية للتنمية الزراعية للمساهمة فى تنمية الروابط وتنشيط التعاون بين البلاد العربية فى شتى المجالات والنشاطات الزراعية .

واذا كانت بعض هذه الاتفاقيات والمشروعات لم تخرج الى حيز التنفيذ فان جانبا هاما من المشروعات العربية فى المجالات الاقتصادية قد دخل بالفعل الى مرحلة النفاذ .

التعاون الاقتصادى العربى الافريقى :

٣٨١ — أدت الظروف السياسية والاقتصادية التى شهدها العالم فى أعقاب حرب أكتوبر المجيدة فى عام ١٩٧٣ الى قيام الجامعة العربية بدور ملموس فى مساعدة الدول الافريقية اقتصاديا ، ويمكن الاشارة هنا الى أهم المبادرات العربية التى تمت فى اطار الجامعة العربية فى هذا الصدد :

(أ) المصرف العربى للتنمية الاقتصادية فى افريقيا :

ويبلغ رأس مال المصرف ٢٣١ مليون دولار ، ويقدم القروض الائتمانية بشروط ميسرة ، وقد عقد أول اجتماع لمجلس المصرف فى الخرطوم فى مارس ١٩٧٥ .

(ب) الصندوق العربى لتقديم القروض للدول الافريقية :

وقد أنشىء طبقا لقرار وزراء البترول فى منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول الأوابك فى اجتماعهم فى يناير ١٩٧٤ بانشاء صندوق

برأس مال قدره ٢٠٠ مليون دولار يلحق بالمصرف العربى للتنميــة فى افريقيا • وتبلغ مساهمات الدول العربية فى الصندوق ١٨٥ مليون دولار سددت بالكامل ، وقد قرر مؤتمر القمة العربى السابع فى عام ١٩٧٤ أن يكمل المبلغ المخصص للصنــدوق وأن يجــدد كاملا عام ١٩٧٥ ويعطى الصندوق قروضا ، مدتها ٢٥ سنة تبدأ اعتبارا من التاريخ الذى يتم فيه توقيع اتفاق القرض ، بفائدة قدرها ١٪ لتغطية المصروفات الادارية • ويتم السداد بالعملة التى دفع بها القرض بعد فترة سماح عشر سنوات[١]•

(جـ) الصندوق العربى للمعونة الفنية للدول الافريقية والعربية :

وافق المجلس الاقتصادى بجامعة الدول العربية على انشاء هــذا الصندوق فى ديسمبر ١٩٧٣ وخصص له مبلغ ١٥ مليون دولار وذلك من أجل العمل على ايجاد مجالات جديدة للتعاون الائتمــانى والفنى بين الدول العربية والافريقية ، واعداد الدراسات الفنية الاقتصادية للمشروعات ذات الطابع المشترك وبناء المؤسسات اللازمة لدفع الجهود الائتمانية : والتطوير العلمى والتكنولوجى ، والعمل على توجيه رؤوس الأموال العربية الى الاستثمار فى مشروعات عربية افريقية • وقد رفع مؤتمر القمة السابع المبلغ المخصص للصندوق الى ٢٥ مليون دولار •

وقد باشر هذا الصندوق عمله على الفور ، ويتكون هذا الصندوق حاليا من كل من مصر والجزائر والسعودية ودولة الامارات وليبيا والعراق وتونس والسودان وعمــان وقطر واليمن الديمقراطيــة [٢] •

(د) تقديم المساعدات للدول الافريقية المصابة بالقحط :

بناء على توصية المجلس الاقتصادى لجامعة الدول العربية ، قدمت الدول العربية مساعدتها للبلدان الافريقية المصابة بالقحط ، وقد أخذت

---

(١) انظر فى ذلك وفى بيان الدول الافريقية التى حصلت على قروض من الصندوق والمبالغ التى حصلت عليها . الجامعــة العربية ميثاقهــا وانجازاتها المرجع السابق الاشارة اليه ص ١٧٥ .

(٢) انظر المرجع السابق ص ١٧٥ — ١٧٦ .

تلك المساعدات شكل المساعدات المالية أو العينية عن طريق تقديم المواد الغذائية وغيرها من المنتجات الاستهلاكية (١) .

(هـ) امداد البلدان الافريقية بالبترول :

قرر وزراء البترول العرب تأكيد مواصلة الامداد الطبيعى للبلدان الافريقية بالبترول مع مراعاة عدم تسرب البترول الى بلاد مقاطعة ، وتوصية الدول الافريقية باستئجار ناقلات البترول اللازمة لنقل البترول العربى اليها . (٢)

مؤتمر القمة الافريقى العربى الأول : (القاهرة ٧ — ٩ مارس ١٩٧٧) .

٣٨٢ — وقد أدت الرغبة فى اقامة تعاون وثيق فى كافة المجالات بين الدول العربية الأعضاء فى جامعة الدول العربية والدول الافريقية ، الى الدعوة الى عقد مؤتمر القمة الافريقى العربى الأول الذى عقد فى القاهرة من ٧ الى ٩ مارس ١٩٧٧ ، حيث اجتمع رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الافريقية وجامعة الدول العربية .

وقد أصدر المؤتمر اعلانا سياسيا (٣) ، كما أقر المؤتمر اعلان وبرنامج العمل للتعاون الافريقى العربى . وهو الاعلان الذى جرى نصه على النحو التالى : أولا مقدمة

---

(١) انظر فى تفصيلات ذلك المرجع السابق ص ١٧٦ .

(٢) المرجع السابق ص ١٧٦ .

(٣) وقد جاء بالاعلان السياسى : « ١ — اجتمع المؤتمر الاول لرؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الافريقية وجامعة الدول العربية فى الفترة من ٧ — ٩ مارس آذار ١٩٧٧ .

٢ — وقد قام رؤساء الدول والحكومات الافريقية والعربية ، مسترشدين بايمان شعوبهم بتعزيز التعاون الافريقى العربى القائم على المبادىء والأهداف الواردة فى ميثاق كل من منظمة الوحدة الافريقية وجامعة الدول العربية . وبارادتهم السياسية المشتركة التى أعربوا عنها فى العديد من القرارات الصادرة فى هذا الشأن عن مؤتمرات القمة الافريقية والعربية للمنظمتين ، ببحث واقرار مشروع الاعلان وبرنامج العمل الذى أعده المؤتمر الوزارى المشترك المنعقد فى داكار من ١٩ الى ٢٢ من ابريل / نيسان عام ١٩٧٦ بشأن التعاون فى الميادين السياسية والدبلوماسية والاقتصادية والمالية والتجارية والتربوية والثقافية والعلمية والاجتماعية والفنية .

١ — نحن ملوك ورؤساء الدول والحكومات الأعضاء فى منظمة الوحدة الأفريقية وجامعة الدول العربية المجتمعين فى القاهرة من ٧ الى ٩ مارس (آذار) ١٩٧٧ .

٢ — آخذين فى الاعتبار ميثاق منظمة الوحدة الافريقية وميثاق جامعة الدول العربية .

٣ — مستذكرين المقررات التى أتخذت والقرارات الصادرة على مختلف المستويات ، وبوجه خاص تلك التى صدرت عن الدورة غير العادية الثامنة والدورتين العاديتين الثالثة والعشرين والرابعة والعشرين لمجلس وزراء منظمة الوحدة الافريقة ، وكذلك الصادرة من مؤتمرى القمة السادس والسابع العربيين ، وعن الدورتين العاديتين الثانية والستين والثالثة والستين لمجلس جامعة الدول العربية من أجل تدعيم التعاون بين الدول .

---

٣ — ويؤكد مؤتمر القمة الافريقى العربى من جديد التزامه بمبادىء عدم الانحياز والتعايش السلمى وباقامة نظام اقتصادى دولى عادل .

٤ — ويؤكد مؤتمر القمة العربى الافريقى التزامه بمبادىء احترام السيادة والوحدة الاقليمية وعدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول الأخرى ، ونبذ العدوان وحق تقرير المصير وعدم شرعية احتلال وضم الاراضى بالقوة ، وحل الخلافات والمنازعات بالطرق السلمية .

٥ — ويؤكد رؤساء الدول والحكومات الافريقية والعربية من جديد الحاجة الى تعزيز جبهة شعوبهم الوحدة فى كفاحها للتحرر الوطنى . ويدينون الامبريالية والاستعمار الجديد والصهيونية والفصل العنصرى وجميع الاشكال الاخرى للتمييز والتفرقة العنصرية والدينية وبالأخص مظاهرها كما تتضح فى افريقيا الجنوبية وفلسطين وفى الاراضى العربية والافريقية الاخرى المحتلة ، وفى هذا الصدد يعربون عن مساندتهم التامة لكفاح شعوب فلسطين وزيمبابوى وناميبيا وجنوب افريقيا وساحل الصومال المسمى بالفرنسى (جيبوتى) لاستعادة حقوقها الوطنية المشروعة وممارسة حقها فى تقرير المصير ويؤكدون تأييدهم للوحدة السياسية والاقليمية لجزر القمر .

٦ — يدعو مؤتمر القمة الافريقى العربى ، منظمة الوحدة الافريقية وجامعة الدول العربية الى تبادل المعلومات بصفة منتظمة بشأن تطور النضال المشترك لشعوبها من أجل التحرر فى افريقيا والشرق الأوسط كى تتمكن الدول الاعضاء من القيام بدور فعال وايجابى فى هذا الميدان .

٤ — مدركين لروابطنا ولمصالحنا المتعددة وللاعتبارات الجغرافية والتاريخية والثقافية ، وللرغبة فى التعاون فى المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وبسبب مقتضيات كفاحنا المشترك ضد السيطرة والاستغلال فى جميع صورهما •

٥ — مقدرين روابط الصداقة والأخوة وحسن الجوار القائمة بين الدول الافريقية والدول العربية •

٦ — مدفوعين بارادة مشتركة لدعم التفاهم بين شعوبنا والتعاون بين دولنا استجابة لأمانى شعوبنا فى تعزيز الاخاء الافريقى العربى •

٧ — مصممين على تدعيم الروابط القئمة بين دولنا وشعوبنا ، وذلك بانشاء مؤسسات مشتركة •

=

٧ — أن رؤساء الدول والحكومات الأفريقية والعربية ليدنيون الاعتداءات العسكرية المستمرة وسائر المناورات السياسية والاقتصادية التى تمارسها الامبريالية من خلال النظامين العنصريين فى جنوب أفريقيا وروديسيا وحلفائهما ضد الدول ذات السيادة وهى أنجولا ، بتسوانا ، ليسوتو ، موازمبيق ، وزامبيا بهدف زعزعة الاستقرار السياسى لحكومات تلك البلدان وتخريب الجهود التى تبذلها فى سبيل الانماء الاقتصادى .

وان مؤتمر القمة ليعتبر مثل هذه الاعتداءات موجهة ضد العالم الأفريقي والعربى وتهديداً للسلم العالمى . ويدين والمؤتمر أيضا الأعمال المشابهة التى تقوم بها أسرائيل ضد مصر والاردن ولبنان وسوريا والشعب الفلسطينى . كما قرر رؤساء الدول والحكومات الأفريقية والعربية ضرورة قيام بلدانهم بتقديم وزيادة الدعم المادى الذى تقدمه ، وأى نوع آخر من المساعدة اللازمة لتمكين تلك البلدان من دعم استقلالها والذود عنه .

ويدين المؤتمر السلطات الاسرائيلية لتماديها فى تغيير الظروف السكانية والجغرافية فى الأراضى المحتلة وانتهاكها للقانون الدولى ولقرارات الأمم المتحدة . ويطالب المؤتمر بأن تكف اسرائيل عن اتخاذ مثل هذه الاجراءات وذلك لخلق ظروف افضل تيسر ايجاد تسوية فى المنطقة .

٨ — قرر مؤتمر القمة الأفريقى العربى مواصلة بذل مزيد من الجهود فى نطاق منظمة الوحدة الافريقية وجامعة الدول العربية والأمم المتحدة وجميع المنابر الدولية الأخرى للتوصل الى اكثر السبل فاعلية لتعميق العزلة السياسية والاقتصادية لاسرائيل وجنوب افريقيا وروديسيا على المستوى الدولى مادامت انظمة هذه البلاد تواصل بتعنت سياستها العنصرية والتوسعية والعدوانية . ولتحقيق ذلك يؤكد مؤتمر القمة ضرورة

=

٨ ــ آخذين فى الاعتبار المصالح والمطامح المشتركة للشعوب الافريقية والعربية •

٩ ــ مقتنعين بأن التعاون الافريقى العربى يدخل فى اطار العمل المشترك الذى تقوم به جميع البلدان النامية من أجل تعاونها من ناحية ومن ناحية أخرى من أجل تكثيف جهودها لاقامة نظام اقتصادى دولى جديد أكثر انصافا وعدلا •

١٠ ــ مصممين على استخدام مواردنا الطبيعية والبشرية من أجل التقدم الشامل لشعوبنا فى جميع ميادين النشاط البشرى •

= الاستمرار فى فرض المقاطعة السياسية والدبلوماسية والثقافية والرياضية والاقتصادية الكاملة ، خاصة الخطر البترولى ضد تلك الأنظمة .

٩ ــ يعرب مؤتمر القمة الافريقى العربى عن اقتناعه التام بأن تنفيذ الاعلان وبرنامج العمل بشأن التعاون الافريقى العربى سيكون نقطة تحول تاريخية لتعزيز جميع أشكال الروابط بين الدول الافريقية والعربية ودعم استقلالها السياسى وسيادتها ، وبصفة خاصة سيادتها الدائمة على مواردها الطبيعية وفى كفاح شعوب العالم الثالث وكفالة السلام والأمن العالميين .

١٠ ــ أعرب مؤتمر القمة الافريقى العربى بعد دراسة مستفيضة للموقف عن قلقه العميق ازاء مشاكل فلسطين والشرق الأوسط وزيمبابوى وناميبيا وجنوب افريقيا . ولاقتناعه التام بأن هذه القضايا هى قضايا أفريقية عربية ، قرر مؤتمر القمة تقديم تأييده التام للشعوب التى تناضل ضد النظم العنصرية والصهيونية ، ولدول الخط الأمامى التى تجاور مناطق المواجهة لمساعدتها فى النضال الوطنى من أجل التحرر .

١١ ــ ويدين مؤتمر القمة بشدة استخدام المرتزقة ويتعهد بالقضاء على هذه الظاهرة .

١٢ ــ كما يقرر مؤتمر القمة الافريقى العربى اتخاذ جميع الاجراءات اللازمة لتدعيم العلاقات الاقتصادية والمالية المباشرة والمبادلات فى جميع المجالات ، وخاصة التجارية والثقافية والتربوية والعلمية والتقنية بين الدول الافريقية والعربية .

١٣ ــ يعرب رؤساء الدول والحكومات الأفريقية والعربية عن ايمانهم الراسخ بالتعاون الافريقى العربى ، ويعلنون تصميمهم على التعهد بتعبئة جميع الطاقات ، وبذل جميع الجهود لتحقيق الأهداف الواردة فى الاعلان وبرنامج العمل للتعاون الأفريقى العربى . وذلك دعما للمزيد من التفاهم بين شعوبها وارساء روابط الأخوة الأفريقية العربية الثابتة على أسس متينه ودائمة .

١١ — مستذكرين المبادىء والأحكام الواردة فى ميثـاق الجزائر ، واعلان ليما ، والاعلان الافـريقى عن التعـاون والتنمية والاسـتقلال والاقتصادى ، وبيانات وقرارات وبرنامج العمل للتعاون الاقتصـادى الصادر عن مؤتمر القمة الرابـع لدول عدم الانحيـاز ، والأحكـام الاقتصادية والمتعلقة بتصفية الاستعمار فى اعلان مؤتمر القمة الاسلامى فى لاهور ، والاعلان الرسمى لمؤتمر القمة لملوك ورؤساء الدول أعضاء منظمة الدول المصـدرة للنفط ، واعلان وبرنامج العمل لانشاء نظـام اقتصادى دولى جديد ، الصادرين عن الدورة السادسة الخاصة للجمعية العامة للأمم المتحدة ، وميثاق الحقوق والواجبات الاقتصـادية للدول ، واعلان وبرنامج العمل الصادرين عن مؤتمر داكار بشأن المواد الأولية والتنمية .

١٢ — قررنا الموافقة على هذا الاعلان وبرنامج العمل اللذين يحددان المبادىء واطار العمل الجماعى والفردى للبلدان الافريقية والعربية فى ميـدان التعـاون الافريقى العربى .

ثانيـا — المبـادىء

١٣ — التعاون السياسى والاقتصادى بين الدول الافريقية والعربية يقوم بصفة خاصـة على المبـادىء الآتيـة :

(أ) احترام سيادة جميع دولنـا وسـلامتها ووحـدة أراضيهـا واستقلالها السياسى .

(ب) المساواة بين جميع الدول .

(جـ) السيادة الدائمة للدول والشعوب على مواردها الطبيعية .

(د) نبذ العدوان ، وعدم شرعية احتلال أو ضم أراضى الغير بالقوة .

(هـ) عدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول الأخرى .

(و) الحفاظ على المصالح المتبادلة على أساس المعاملة بالمثل والمساواة •

(ز) تسوية الخلافات وحل النزاعات بالطرق السلمية وبروح من التسامح •

(ح) الكفاح المشترك ضد السيطرة والعنصرية والاستقلال فى جميع صورها من أجل الحفاظ على السلام والأمن الدوليين •

ثالثا — مجالات التعاون وبرنامج العمل

(أ) مجالات التعاون :

١٤ — تتعهد البلدان الافريقية والعربية بتنمية علاقاتها على المستويين الثنائى ومتعددة الأطراف على أسس من التعاون الشامل وطويل الأجل فى الميادين التالية :

(أ) الميدان السياسى والدبلوماسى •

(ب) الميدان الاقتصادى والمالى •

(جـ) الميدان التجارى •

(د) الميدان التربوى والثقافى والعلمى والفنى والاعلامى •

(ب) التعاون السياسى والدبلوماسى :

١٥ — أن البلدان الأفريقية والعربية :

تؤكد من جديد التزامها بسياسة عدم الانحياز عاملا هاما فى الكفاح من أجل :

(أ) حرية واستقلال الأمم ،

(ب) اقامة عالم يسوده السلام والأمن لجميع الدول ،

(جـ) التطبيق الشامل لمبادىء التعايش السلمى ،

(د) اسباغ الصبغة الديمقراطية على العلاقات الدولية ،

(هـ) حقوق متساوية فى التعاون ،

(و) التنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعى ،

١٦ — تدين الامبريالية والاستعمار والاستعمار الجديد ، والصهيونية، والفصل العنصرى وسائر أشكال التمييز والتفرقة العنصرية والدينية ، خاصة فى أفريقيا وفى فلسطين والأراضى العربية المحتلة .

١٧ — تؤكد من جديد مساندتها للقضايا الافريقية والعربية ، وتتعهد تنسيق أعمالها فى المجال الدولى ، ولاسيما فى الأمم المتحدة حول المسائل ذات المصلحة المشتركة ، وتحقيقا لذلك ، ستقيم المجموعات الافريقية والعربية فى المحافل الدولية تعاونا أوثق بينها .

١٨ — ويواصل الجانبان تقديم مساندتهما السياسية والدبلوماسية والمادية والأدبية لحركات التحرير القومية الافريقية والعربية التى تقترب بها منظمة الوحدة الافريقية وجامعة الدول العربية .

١٩ — تبذل الدول الأعضاء فى كلا الجانبين جهودها لاقامة وتعزيز تمثيلها الدبلوماسى والاقتصادى فى بلدان الطرف الآخر وتعزيز الاتصالات بين مؤسساتها القومية والسياسية والاجتماعية ومؤسسات الطرف الآخر .

(جـ) التعاون الاقتصادى :

٢٠ — رغبة فى تحقيق التعاون الاقتصادى على أوسع نطاق ، فقد قرر الجانبان توسيع وتكثيف التعاون وتدعيمه فى الميادين الآتية :

(أ) التجارة .

(ب) التعدين والصناعة .

(جـ) الزراعة وتربية الحيوان .

(د) الطاقة والموارد المائية .

(هـ) النقل ، والمواصلات ، ووسائل الاتصال السلكية واللاسلكية .

(و) التعـاون المـالى .

التجارة :

٢١ — قرر الجانبان اتخاذ الاجراءات اللازمة من أجـل :

(أ) اقامة علاقات تجـارية مبـاشرة .

(ب) سد حاجة أسواقها على أســاس الأولوية قدر المستطاع .

(جـ) تسهيل التجارة الافريقية العربية المباشرة بما فى ذلك وضـع الأنظمة التجـارية التفضيليـة .

(د) تشجيع وتعزيز التعاون بين المؤسسات التجـارية والمشروعات التجـارية والاشتراك فى المعـارض التجـارية .

(هـ) اقامة التعاون بين المؤسسات المصرفية ومؤســات التأمين واعادة التأمين الافريقية والعربيـة .

٢٢ — ولتحقيق ذلك فان الجانبين يطلبان الى الأمين العام الادارى لمنظمة الوحـدة الافريقية والأمين العام لجـامعة الدول العربية اعداد دراسات عن الأسواق الافريقية والعربية بالاشتراك مع البنك الافريقى للتنمية والمصرف العربى للتنمية الاقتصادية فى أفريقيا واللجنة الاقتصادية لأفريقيا بهدف تشجيع التجـارة الافريقية العربيـة .

التعدين والصناعة :

٢٣ — طبقا لسياسة الجانبين فى سيطرة الدول على مواردها الطبيعية وتحقيق القيمة المثلى لمواردها الأوليـة قرر الجـانبان :

(أ) التعاون فى مجال المسح المنتظم للموارد الطبيعية بهدف تطوير استخدامها واستغلالهـا الرشيد •

(ب) تكثيف التصنيع عن طريق استقلال وتسويق ونقل مواردهما التعدينية والأولية وتشجيع مشروعات الاستثمار فى هـذه الميـادين •

(جـ) تنمية التعاون المالى والفنى وتشجيع الأبحاث فى جميع ميادين الصناعة والتعدين ، والاتفاق على الشروط الملائمة لذلك التعـاون عن طريق اقامة مشروعات مشتركة أو تقديم المنح والقروض •

الزراعة والغابات ومصايد الأسماك وتربية الحيوان :

٢٤ ـ قـرر الجانبـان :

(أ) تطوير الزراعة بادخال الأساليب الفنية الحديثـة والمتقدمة فى ميـادين الانتاج والتـوزيع والتخزين •

(ب) تعزيز تحديث أساليب تربية الحيوان وتحسين سلالاته وانتاجه

(جـ) ضمان الزيادة السريعة والملموسة للانتـاج الغذائى عن طريق الاستثمار المبـاشر والمشروعات المشتركة وأساليب التعـاون الأخرى بالنسبة للانتاج الحيوانى والغذائى واستثمار الغابات وتسويق منتجات الأخشـاب •

(د) تبـادل المعلومات ونتائج الأبحـاث المستهدفة تحسين ظروف المعيشة فى المناطق الريفية مع التركيز على الهياكل الأساسية الريفيـة •

(هـ) اتخاذ الخطوات اللازمة فى اطار نظام مقبول لمسـاعدة البلدان الافريقية والعربية على تصنيع موادها الأوليـة الى أقصى حـد ممكن قبـل تصـديرها •

(و) الاتفاق على الترتيبات الخاصة بالتعاون المـالى والفنى بهدف الوصول الى عمل مشترك لتطوير الزراعة والغابات ومصـايد الأسماك والانتـاج الحيـوانى •

الطاقة والموارد المائية :

٢٥ — قرر الجانبان تأكيد السيطرة الفعـالة لكل دولة على موارد الطـاقة فى بلادهـا •

٢٦ — قرر الجانبان الاتفاق بين الدول أو المؤسسـات المختصـة الوطنيـة الافريقية والعربيـة على :

(أ) تعزز عمليات التنقيب عن جميع مصـادر الطاقة ، بما فيهـا البترول واستغلالها ونقلهـا وتخزينها والعمل على تنمية الاستثمارات فى هـذه العمليـات •

(ب) تبادل المعلومات والخبرات والتكنولوجيا فى ميدان الطاقة •

(جـ) تعزيز تبـادل المعـلومات واستخـدام الخبرات المستفـادة والتكنولوجيا الملائمة من أجل تحسين الظروف المنـاخية والصحراوية وكذلك أسـاليب العمل الملائمة المتعلقة باستغلال الأنهـار والبحيرات والأحواض ومصـادر الميـاه الجوفيـة •

(د) التعاون فى استغلال الطاقة الكهربائية المتولدة من القوة المائية ومصادر الطـاقة الأخرى على أسس اقليمية كلما أمكن ذلك لأغراض التنمية فى نطاق ترتيبـات مقبولة للطرفين •

(هـ) تكثيف استخدام موارد الطاقة الأخرى مثل الطاقة الشمسية والحرارية والنووية وغيرها من مصادر الطاقة ، وكذلك الأبحـاث فى هذا المجال وذلك بهدف الاسراع فى عملية التنمية الاقتصادية وايقـاف الزحف الصحراوى وتآكل التربة ومكافحة القحط فى أفريقيا •

النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية :

٢٧ — رغبة فى تيسير وسائل الاتصال بين الدول الافريقية والعربية يقـرر الجانبـان :

(أ) الاسراع فى تنمية الهياكل الأساسية الحديثة للطرق ، والسكك الحديدية والخطط الجوية ، والمجارى المائية الداخلية الصالحة للملاحة والنقل البحرى باعتبارها أسسا هامة لتنمية التعاون الافريقى العربى .

(ب) اقامة وصلات — وفقا للاولويات — بين شبكات الطرق والسكك الحديدية والخطوط الجوية الوطنية بهدف تيسير النقل الاقتصادى السريع للأشخاص والسلع طبقا لاتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف .

(ج) اجراء الدراسات اللازمة لانشاء اتحادات لشركات الشحن البحرى مما يتيح لها العمل بكفاءة أكبر ، والاشتراك فى استخدام تسهيلات الموانى والصيانة ، واستكشاف امكانية استخدام الابتكارات الفنية فى ميادين النقل والمواصلات .

(د) تقوية أواصر التعاون بصورة فعالة بين شركات الطيران بهدف توسيع نطاق الخدمات الجوية وترشيدها .

(هـ) تحسين الشبكات البريدية وشبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية القائمة ، وتوسيع اطارها وفقا للأولويات .

(و) التعاون فى تنفيذ المشروعات على المستوى الاقليمى الفرعى وعلى المستوى القارى فى ميادين الاتصالات السلكية واللاسلكية والطرق والسكك الحديدية .

التعاون المالى :

٢٨ — يقرر الجانبان :

(أ) اتخاذ جميع الاجراءات اللازمة لتعزيز التعاون المالى الفعال بالشروط التى تكفل الأمن والضمانات عن طريق :

١ — القروض الثنائية المباشرة طويلة الأجل بأفضل الشروط الممكنة لكلا الجانبين ، والاستثمارات المباشرة ، وكذلك المشروعات المالية المشتركة .

٢ — القروض متعددة الأطراف طويلة الأجل بأفضل الشروط الممكنة لكلا الطرفين لتمويل المشروعات بما فى ذلك دراسات الجدوى .

٣ — الاشتراك الافريقى العربى فى التجمعات (كونسورتيا) المالية الدولية لتمويل المشروعات المشتركة فى أفريقيا والعالم العربى .

(ب) تسهيل دخول المؤسسات المالية الافريقية وفقا للقوانين والأنظمة المعمول بها فى الدول المعنية ، وعلى أساس الأفضلية الى أسواق رؤوس الأموال الافريقية والعربية .

(جـ) دعوة منظمة الوحدة الافريقية وجامعة الدول العربية الى التعاون مع بنك التنمية الافريقى والعربى للتنمية الاقتصادية فى أفريقيا وغيرها من المؤسسات المتخصصة للبحث عن الصيغة الملائمة لتعاون اقتصادى ومالى وفنى أوثق ، وخاصة عن طريق انشاء مؤسسات مالية أفريقية عربية ووضع اتفاقية أفريقية عربية تتضمن معاملة الاستثمارات .

(د) دعوة بنك التنمية الأفريقى ، والمصرف العربى للتنمية الاقتصادية فى افريقيا الى تنسيق نشاطها الاستثمارى والمشاركة فى تمويل المشروعات الافريقية متعددة الجنسية .

. . . . » (١) .

---

(١) وقد وقع على هذا الاعلان رؤساء دول وحكومات كل من الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، جمهورية أنجولا الشعبية ، دولة البحرين، جمهورية بنين الشعبية . جمهورية بتسوانا ، جمهورية بوروندى ، جمهورية الكاميرون المتحدة ، جمهورية الراس الأخضر ، امبراطورية أفريقيا الوسطى ، جمهورية تشاد ، جمهورية الكومور ، جمهورية الكونغو الشعبية، جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية ، جمهورية مصر العربية ، جمهورية غينيا الاستوائية ، أثيوبيا الاشتراكية ، جمهورية الجابون ، جمهورية جامبيا ، جمهورية غانا ، جمهورية غينيا ، جمهورية غينيابيساو ، الجمهورية العراقية ، جمهورية ساحل العلاج ، المملكة الأردنية الهاشمية ، جمهورية كينيا ، دولة الكويت ، الجمهورية اللبنانية ، مملكة ليسوتو ، جمهورية ليبيريا ، الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية ، جمهورية مدغشقر الديمقراطية ، جمهورية مالى ، الجمهورية الاسلامية =

الحوار العربى الأوربى :

٣٨٣ — تنبهت جامعة الدول العربية الى أهمية ووجوب تنسيق السياسات الاقتصادية العربية فى مواجهة التكتلات الاقتصادية الدولية وبصفة خاصة السوق الأوربية المشتركة ، وحاول مجلس الوحدة الاقتصادية العربية التوصل الى صيغة موحدة فى مواجهة تلك التكتلات الاقتصادية ، ومن بينها السوق الأوربية المشتركة ، وقام المجلس فى عام ١٩٦٥ باجراء بعض الاتصالات مع السوق الأوربية المشتركة ، ولكنها لم تثمر وذلك بسبب موقف دول السوق الأوربية — فيما عدا فرنسا — من نزاع الشرق الأوسط .

٣٨٤ — وقد أدت حرب أكتوبر ١٩٧٣ الى تطورات هامة فى السياسات الأوربية ازاء مشكلة الشرق الأوسط وموقفها من القضية العربية (١) ، ومبادرة دول السوق الأوربية المشتركة الى اصدار اعلان فى بروكسل فى ٦ نوفمبر ١٩٧٣ الذى انطوى على التأكيد على ضرورة

=

الموريتانية ، موريشيوس ، المملكة المغربية ، جمهورية موزامبيق الديمقراطية الشعبية . جمهورية النيجر ، جمهورية نيجيريا الاتحادية ، سلطنة عمان ، فلسطين ، دولة قطر ، جمهورية رواندا ، جمهورية ساوتومى وبرتشيب الديمقراطية ، المملكة العربية السعودية ، جمهورية السنغال ، جمهورية سيشيل ، جمهورية سيراليون ، جمهورية الصومال الديمقراطية، جمهورية السودان الديمقراطية ، مملكة سوازيلاند ، الجمهورية العربية السورية ، جمهورية تنزانيا المتحدة ، جمهورية توجو ، الجمهورية التونسية ، جمهورية أوغندا ، دولة الامارات العربية المتحدة ، فولتا العليا، الجمهورية العربية اليمنية ، جمهورية زائير ، جمهورية زامبيا .

(١) وذلك نتيجة لبروز الدول العربية كقوة ذات أهمية على الصعيدين الاقتصادى والسياسى فى أعقاب تلك الحرب ، وما صحبتها وتلاها من حظر بترولى .

انظر فى هذا المعنى :

De Vree, Johan
Europe and Arabia : How Strong ? How Close ? in Euro-Arab Cooperation. edited by Edmond Völker.
A.W. Sijthoff-Leyden-1976. P. 3-4.

حل أزمة الشرق الأوسط على أساس قرار مجلس الأمن ٢٤٢ الصادر فى ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ ، ثم اعلان دول السوق قرارها فى باريس ١٩٧٤ بالدخول فى حوار مع الدول العربية ، على مستوى القمة ، وقد لقي هذا القرار ترحيبا واستجابة من جانب دول الجامعة العربية .

٣٨٥ — وقد شهد مقر جامعة الدول العربية فى الفترة الواقعة بين ١٠ ، ١٤ يونيو ١٩٧٥ الدورة الأولى لاجتماع الحوار العربى الأوربى ، التى سبقها اجتماع للتنسيق بين الدول العربية ، التى تقدمت بورقة مشتركة تتضمن المبادىء العامة التى يتعين أن يقوم عليها الحوار العربى الأوربى فى الجوانب السياسية والاقتصادية والفنية والثقافية . وقد أعقب ذلك اجتماعا فى روما فى الفترة من ٢٢ الى ٢٤ يوليو ١٩٧٥ لاستكمال العمل الذى بدأ فى القاهرة ، ثم اجتمعت لجنة الحوار العربى بعد ذلك فى أبى ظبى فى ٢٢ نوفمبر ١٩٧٥ ، وفى بروكسل فى الفترة من ١٨ الى ٢١ مايو ١٩٧٦ ، وفى تونس فى فبراير ١٩٧٧ (١) .

المبحث الثالث

التنظيم الاقليمى العربى العسكرى

٣٨٦ — لاجدال فى أن التعاون العسكرى هو من أهم صور التعاون بين الدول العربية وهو الوسيلة التى يمكن بها توحيد القوى العسكرية لهذه الدول وانمائها والاستفادة من جهودها المشتركة للدفاع عن البلاد العربية وحماية حقوقها وتحقيق أهدافها ، وهو الوسيلة الوحيدة لتحقيق الوحدة العربية الشاملة . فلا وحدة عربية بدون وحدة عسكرية ولا وحدة عسكرية من غير تعاون عسكرى .

---

(١) أنظر جامعة الدول العربية : ميثاقها وانجازاتها المرجع السابق الاشارة اليه ص ١٩٤ ، ١٩٥ .

٣٨٧ — ولم يعط ميثاق الجامعة العربية الشئون العسكرية الاهتمام الكافى ، فليس فى هذا الميثـاق أى ذكر للشئون العسـكرية . ويرجع ذلك الى قلة ادراك المسئولين فى الدول العربية وقتئذ للشئون العسكرية . وقد يقال ان ضعف الدول العربية عسكريا عند تأسيس الجـامعة كان يحول دول النص على التزامها بتقديم المسـاعدات العسكرية للدولة التى يتعرض استقلالها أو سيادتها للخطر ، غير أن هـذا القول كان يجب على العكس أن يحمل مؤسسى الجامعة على جعل التعاون العسكرى بين دولهم هدفا أسـاسيا من أهدافهـا ، ولكان النص على التعـاون العسـكرى فى الميثـاق حافزا للدول العربية على الاهتمـام بالشئون العسـكرية منذ البـدء .

أولا : معاهدة الدفاع المشترك سنة ١٩٥٠ :

٣٨٨— وبعد كارثة فلسطين التى تسببت فى زرع اسرائيل فى قلب البلاد العربية أدركت البلاد العربية الأهمية القصوى للشئون العسكرية وشعرت بضرورة التعاون العسكرى فيما بينها لمجابهة الخطر الصهيونى الذى بات يهدد كيانها تهديدا خطيرا . ونتيجة لذلك وقعت معـاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى عام ١٩٥٠ وهى المعـاهدة التى يطلق عليها أ ضا ميثاق الضمان الجماعى . وهذه المعاهدة هى خطـوة هامة قامت بها الدول العربية فى سبيل التعـاون الحقيقى فيما بينها . وأصبحت نافذة المفعول سنة ١٩٥٢ بعد أن تمت مصادقة برلمانات جميع الدول الأعضـاء عليهـا .

وتحتوى هذه المعـاهدة على تدابير متعلقة بالأمن وتدابير أخـرى متعلقـة بالاقتصـاد .

(ا) تدابير الأمن :

٣٨٩ — أولا : أكدت الدول المتعـاقدة حرصهـا على دوام الأمن والسـلام واستقرارهما وعزمهـا على فض جميع منازعاتهـا بالطرق السلمية ، سواء فى علاقاتها المتبادلة فيما بينها أو فى علاقاتهـا مع الدول الأخـرى (المـادة الأولى) .

ونلاحظ هنا حرص الدول على توضيح عزمهـا على الالتجاء الى الطرق السلمية لفض منازعاتها ، وهو ما لم يتضمنه ميثـاق الجـامعة الذى اقتصر على منع الدول من الالتجـاء الى القـوة .

ثانيا : تعتبر الدول المتعاقدة كل اعتداء مسلح يقع على أية دولة أو أكثر منها أو على قواتهـا ، اعتداء عليها . ولذلك فانهـا ، عملا بحق الدفاع الشرعى — الفردى والجماعى — عن كيانها تلتزم بأن تبادر الى معونة الدولة أو الدول المعتدى عليها ، وبأن تتخذ على الفور ، منفردة ومجتمعة جميع التدابير وتستخدم جميع ما لديها من وسائل بما فى ذلك استخدام القـوة المسلحة لرد الاعتـداء ولاعادة الأمن والسـلام الى نصابهما تطبيقا لأحكام المادة السادسة من ميثاق جامعة الدول العربية وللمادة الحادية والخمسين من ميثـاق الأمم المتحـدة .

ويخطر على الفور مجلس الجـامعة ومجلس الأمن بوقوع الاعتداء وما اتخذ فى صـدده من تدابير واجراءات .

ثالثا : تتشاور الدول المتعاقدة فيما بينها ، بنـاء على طلب احداهـا كلما هددت سـلامة أراضى أية واحدة منها أو استقلالها أو أمنهـا .

وفى حالة خطر حرب داهم أو قيام حالة دولية مفاجئة يخشى خطرها تبادر الدول المتعاقدة على الفور الى توحيد خططها ومساعيها فى اتخاذ التدابير الوقائية والدفاعية التى يقتضيها الموقف .

رابعا : تتعاون الدول المتعاقدة فيما بينها لدعم مقوماتها العسكرية وتعزيزها وتشترك بحسب مواردها وحاجاتها فى تهيئة وسائلها الدفـاعية الخاصة والجماعية لمقـاومة أى اعتداء مسلح وتؤلف لجنة عسـكرية دائمة من ممثلى هيئة أركان حرب جيوش الدول المتعاقدة لتنظيم خطط الدفاع المشترك وتهيئة وسـائله وأسـاليبه .

وحدد الملحق العسكرى للمعاهدة اختصاصات هذه اللجنة الدائمة بما فى ذلك وضع التقارير اللازمة المتضمنة عناصر التعاون والاشتراك اللازمة . وترفع هذه اللجنة عن أعمالها الى مجلس الدفاع المشترك .

خامسا : قررت المعاهدة انشاء مجلس للدفاع المشترك يخضع لاشراف مجلس الجامعة ، ويختص بجميع الشئون الخاصة بالدفاع المشترك . وله أن يستعين باللجنة العسكرية الدائمة . ويتكون مجلس الدفاع من وزراء الخارجية والدفاع الوطنى للدول المتعاقدة أو من ينوبون عنهم . ويصدر المجلس قراراته بأغلبية ثلثى الأصوات . وتلزم قراراته جميع الدول المتعاقدة .

٣٩٠ — واجراءات الدفاع المشترك بهذه الصورة تفضل بكثير ميثاق الجامعة العربية ، وهى معاهدة ضمان وأمن متبادل تماثل معاهدات الضمان التى تنص عليها غالبية المنظمات الاقليمية . هذا وقد أعلنت الدول العربية التى لم توقع على معاهدة الدفاع المشترك انضمامها لهذه المعاهدة فى مؤتمر القمة العربى الثانى الذى عقد بالاسكندرية فى أغسطس ١٩٦٤ .

٣٩١ — ويلاحظ أن معاهدة الدفاع المشترك قد ألزمت الدول المتعاقدة بعدم عقد الاتفاقات الدولية التى تتعارض معها (المادة ١٠) وبأن لا تسلك فى علاقاتها الدولية مع الدول الأخرى مسلكا يتنافى مع أغراض هذه المعاهدة . كما قررت توافق الحقوق والالتزامات المترتبة عليها مع الالتزامات والحقوق التى قد تترتب على الدول الأطراف فيها بمقتضى ميثاق الأمم المتحدة .

ولا يجوز للدول الأطراف فيها الانسحاب منها الا بعد عشر سنوات على نفاذها . ويسرى الانسحاب فى نهاية سنة من تاريخ اعلان انسحابها الى الأمانة العامة لجامعة الدول العربية . وتتولى الأمانة العامة ابلاغ هذا الاعلان الى الدول المتعاقدة الأخرى .

٣٩٢ — ويلاحظ على هذه المعاهدة أنها لم تعط للأجهزة المختلفة التى قامت بانشائها — مجلس الدفاع المشترك واللجنة العسكرية الدائمة والهيئة الاستشارية العسكرية — سلطة اتخاذ التدابير العسكرية الفعالة لمجابهة الحالات الطارئة ، فاللجنة العسكرية الدائمة هى هيئة مسئولة

عن وضع الخطط ورفع التقارير الى مجلس الدفاع المشترك . فهى اذن ليست قيادة عسكرية ولم تصرح لها المعاهدة باتخاذ تدابير عسكرية فى حالة الطوراىء . أما مجلس الدفاع المشترك فهو يتكون من الوزراء المدنيين لتقرير السياسة العليا للدول العربية وبديهى أنه لا تتوافر فى كل أعضائه المقدرة على قيادة الجيوش أو مواجهة حالات العدوان الطارىء . وكان من واجب المعاهدة أن تؤلف قيادة مشتركة دائمة تستطيع أن تنظم التعاون بين جيوش متعددة تنظيما دقيقا وتسيطر عليها وتنسق تحركاتها وتوجه جهودها الحربية نحو تحقيق الهدف المشترك .

٣٩٣ ـــ وعلى الرغم من ذلك فان معاهدة الدفاع المشترك كانت الحجر الأساسى فى بناء التعاون العسكرى العربى . غير أن العبرة لم تكن بعقد هذه المعاهدة بل فى تطبيقها . والملاحظ أن الدول العربية لم تتخذ التدابير العملية لتوحيد القوى العسكرية للدول العربية وانمائها ورفع مستوى كفاءتها فى السلم بغية الاستعانة بجهودها المشتركة فى الحرب للدفاع عن أى عدوان يقع على دولة عربية . واقتصرت خطوات الدول العربية وقتها على الأمور التالية :

١ ـــ تألفت اللجنة العسكرية الدائمة من الملحقين العسكريين فى السفارات العربية فى القاهرة وأضيف اليهم ضابط آخر من كل دولة عربية عضو فى الجامعة . ولم يكن لبعض الدول العربية فى بادىء الأمر (كالسعودية واليمن) ملحق عسكرى فى سفارتها فى القاهرة . وتراوح عدد أعضاء اللجنة بين عشرة وأربعة عشر ضابطا نصفهم من الملحقين العسكريين الذين ألقيت على عاتقهم القيام بمسئوليات اللجنة بالاضافة الى واجباتهم الأصلية . وهو يدل على أن الدول العربية حتى ذلك الوقت لم تأخذ الموضوع بالجدية اللازمة خاصة والواجبات التى عهدت بها المعاهدة الى اللجنة كانت من الكثرة الى درجة تحتم تفرغ أعضائها تفرغا تاما .

٢ ـــ أما الهيئة الاستشارية العسكرية المؤلفة من رؤساء أركان حرب الجيوش العربية فقد اجتمعت عدة مرات ولم تثمر أى نتيجة مفيدة .

٣ — وأما مجلس الدفاع المشترك فقلما اجتمع ، واذا ما اجتمع فقد كان يقضى الوقت فى تبادل الخطب وفى مناقشة قضايا ذات صبغة سياسية أكثر منها عسكرية •

٣٩٤ — ولم تكن هناك خطة معينة لاجتماعات مجلس الدفاع المشترك والهيئة الاستشارية العسكرية ، بل كانت تجتمع بناء على اقتراح الامانة العامة للجامعة العربية أو احدى الدول الأعضاء فيها • وبما أن معاهدة الدفاع المشترك قد خلت من النص على دورية اجتماع هذه اللجان ، فقد أدى ذلك الى اهمال اجتماعاتها وجعلها تتوقف على الظروف الطارئة ، فاذا ما اعتدت اسرائيل على دولة عربية مجاورة اجتمعت اللجان كأنما مجرد اجتماعها سيحل العدوان والمشاكل المترتبة عليه دون الحاجة الى خطط سابقة وتعاون عسكرى منظم ودائم بين الدول العربية •

٣٩٥ — ويبدو أن الرغبة فى تنفيذ بنود معاهدة الدفاع المشترك لم تكن متوافرة لدى الدول العربية ، ولذلك فقد توقفت اجتماعات مجلس الدفاع المشترك والهيئة الاستشارية العسكرية منذ عام ١٩٥٤ ، ودب الفتور فى أعمال اللجنة ١٩٦١ حيث اجتمع رؤساء أركان حرب الجيوش العربية فى القاهرة ، ثم اجتمع مجلس الدفاع المشترك فى نفس العام على أثر شروع اسرائيل فى تنفيذ مشروع تحويل مياه نهر الأردن ، وما تردد عن محاولاتها لانتاج القنبلة الذرية •

وقد وافق مؤتمر القمة العربى الأول بتاريخ ١٧ يناير ١٩٦٤ على انشاء قيادة عربية موحدة لجيوش جميع الدول الأعضاء •

المبحث الرابع

المنظمات العربية المتخصصة

٣٩٦ — شهدت الساحة العربية فى أعقاب قيام جامعة الدول العربية نشأة عدد من المنظمات المتخصصة ، التى تضطلع كل منها بجانب معين من جوانب التعاون العربى المشترك ، فالجامعة العربية بوصفها منظمة

سياسية اقليمية لا تستطيع أن تضطلع وحدها بكافة أوجه التعاون بين الدول العربية ، على النحو الذى يؤدى فى النهاية الى تحقيق الوحدة العربية الشاملة . ومن هنا قوبل ظهور المنظمات العربية المتخصصة بالترحيب والتشجيع من جانب أجهزة الجامعة العربية ، بل ان الجامعة العربية قد ساهمت مساهمة ايجابية فى انشاء بعض المنظمات العربية المتخصصة مثل اتحاد البريد العربى عام ١٩٤٦ ، والاتحاد العربى للمواصلات السلكية واللاسلكية عام ١٩٥٣ ، والمنظمة العربية للدفاع الاجتماعى ضد الجريمة عام ١٩٦٠ ، والمنظمة العربية للعلوم الادارية عام ١٩٦١ (١) .

٣٩٧ — ومع تعدد المنظمات العربية المتخصصة وتشعب اختصاصاتها، فانها ظلت تفتقر الى أداة تتولى عملية التنسيق بين أوجه نشاط هذه المنظمات سواء فيما بينها أو فيما بينها وبين أجهزة الجامعة العربية . فقد ترك الأمر لمواثيق ودساتير تلك المنظمات العربية المتخصصة التى تدرجت فى مجال رسم علاقاتها بجامعة الدول العربية من أوهى أنواع الصلة ، كما هو الحال بالنسبة للاتحاد البريدى العربى ،والصندوق العربى للانماء الاقتصادى والاجتماعى ، الى أوثق أنواع الصلات حيث ذهبت مواثيق بعض تلك المنظمات الى حد اعطاء جامعة الدول العربية بعض السلطات فى ادارة المنظمة والرقابة المباشرة عليها أو تسخيرها فى خدمة الأغراض التى تراها الجامعة فى المجال الذى تباشر فيه تلك المنظمة نشاطها (٢) .

---

(١) انظر فى هذا المعنى — جامعة الدول العربية — ميثاقها وانجازاتها المرجع السابق لاشارة اليه ص ١٩٩ .

(٢) فالأمين العام لجامعة الدول العربية هو الذى يرشح الأمين العام ومساعدية فى المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ليتولى المؤتمر العام للمنظمة تعيينهم . والأمين العام للجامعة هو الذى يرشح مديرى الجهاز الادارى فى المنظمة العربية للدفاع الاجتماعى ومجلس الجامعة وليس مجلس المنظمة هو الذى يتولى تعيينهم ، وفوق هذا وذاك فان مجلس الجامعة هو الذى يحدد مقر هذه المنظمة ومقار مكاتبها .

انظر المرجع السابق ص ٢٠١ .

ومن هنا تبرز الحاجة الى نوع من القواعد العامة التى تحكم نشاط هذه المنظمات وعلاقاتها بجامعة الدول العربية ، على غرار ما هو قائم بالنسبة لعلاقة الأمم المتحدة بوكالاتهـا المتخصصـة .

٣٩٨ — وقد قرر مجلس الجامعة العربية فى سبتمبر ١٩٧٢ أن يقوم مجلس الجامعة بالاشراف على المنظمات العربية المتخصصة من النـاحية الفنية والمالية ، وأن تقدم كل منظمة تقارير دورية عن نشاطها الى المجلس تتضمن ما قامت به من انجازات فى مجالات التعاون العربى ، وأن للأمين العام للجامعة أن يطلب فى أى وقت تقارير أو بيانات عن تلك المنظمات ، كما أشار القرار الى تأليف لجنة لتقويم هذه المنظمات ومراجعة أوضاعها من جميع الوجوه واقتراح ما تراه مناسبا من الوسائل التى تحقق أغراض الميثاق وعرض مقترحاتهـا على مجلس الجـامعة .

ومن ناحية أخرى أصدر المجلس الاقتصادى لجامعة الدول العربية فى ديسمبر ١٩٧٢ قرارا جاء به :

١ — أن تقدم كل منظمة الى المجلس الاقتصـادى قبل شهرين من انعقـاده تقريرا سنويا عن نشـاطها يتضمن على الأخص ما أتخـذته قرارات وما أقامته أو ما تزمع اقامته من مشروعات وذلك لدراسـته واصدار توصيات بشأنها .

٢ — أن يحضر الأمين العام أو من ينيبه اجتماعات تلك المنظمـات العربية المتخصصة ، كما يدعوها الى الاشتراك فى اجتمعـات المجلس الاقتصادى واجتماعات مجلس الجامعة التى تناقش موضـوعات متصلة بمجالات عمل المنظمات .

٣ — للمجلس الاقتصادى أن يوجه توصيات الى المنظمات وأن يطلب منها تقديم مشورات وتقدم كل منظمة بيانا الى المجلس عما اتخذته من اجراءات بشأن التوصيات وتقديم المشورات المطلوبة .

٤ — أن تقوم المنظمات باحالة مشروعات ميزانياتها الى الأمين العام للجامعة قبل اجتماع المجلس الاقتصادى بشهرين على الأقل حتى يتمكن من عرضها على المجلس مع ما يضيفه اليها من ملاحظات وتعليقات يراها ضرورية .

٥ — أن تتخذ المنظمات الاجراءات اللازمة لاتباع الأسس والقواعد الادارية والمالية المعمول بها فى الجامعة .

٦ — أن تشكل لجنة استشارية برئاسة الأمين العام للجامعة وعضوية الرؤساء التنفيذيين للمنظمات وذلك لتنسيق التعاون بين المنظمات من ناحية وبين سائر أجهزة الجامعة العربية من ناحية أخرى (١) .

٣٩٩ — وسوف نستعرض بايجاز أهم المنظمات العربية المتخصصة ، فى محاولة لالقاء الضوء على ظروف نشأتها ، وأهدافها والأجهزة الرئيسية التى أنشأتها مواثيق ودساتير تلك المنظمات .

١ — الاتحاد البريدى العربى :

٤٠٠ — وضع أول مشروع لاتحاد بريدى عربى عام ١٩٤٦ خلال اجتماع للجنة المواصلات التابعة لجامعة الدول العربية ، ووافق مجلس جامعة الدول العربية على اتفاقية انشاء هذا الاتحاد فى ١٩٤٦/١٢/٩ . غير أن هذا المشروع الهام بقى حبيس نصوص الاتفاقية حتى عام ١٩٥٢ عندما دعت الحكومة السورية الى عقد مؤتمر بريدى عربى فى دمشق ، وقام المؤتمر بمراجعة المشروع السالف ، ووضعه فى صورة قابلة للتنفيذ العملى ، وتم عقد اتفاقية دمشق واصدار عدد آخر من التوصيات ، وقد

---

(١) ويجرى العمل حاليا لتعديل لوائح الجامعة ومنظماتها من أجل تحقيق وحدة العمل والفاعلية لأجهزتها المختلفة والتنسيق بين أجهزة الجامعة وبين المنظمات العربية المتخصصة على النحو الذى يحقق الاهداف المنشودة من وراء قيامها .

انظر المرجع السابق ص ٢٠١ ، ٢٠٢ .

أعقب ذلك عدد من الاتفاقيات والملاحق (١) ، توجت بتنقيح النظام الأساسى للاتحاد البريدى العربى بشكل نهائى فى ٢٥ مارس ١٩٧١ ، وفى ٤ سبتمبر من العام ذاته أبرمت اتفاقية للتنسيق والتعاون بين جامعة الدول العربية • وتجدر الاشارة الى أن جميع الدول أعضاء جامعة الدول العربية هم فى نفس الوقت أعضاء فى هذا الاتحاد • (٢) ومقر الاتحاد مدينة القاهرة (٣) •

أهداف الاتحاد :

٤٠١ — حددت الفقرة الثانية من المادة الأولى من دستور الاتحاد البريدى العربى أهداف الاتحاد بنصها على أنه « فى اطار ميثاق جامعة الدول العربية يهدف الاتحاد الى تنمية التعاون والتضامن وتوثيق الروابط بين بلدان الاتحاد فى العلاقات المتبادلة بينها ، ووضع أحكام أكثر فائدة للجمهور من الأحكام الواردة فى وثائق الاتحاد البريدى العالمى ، كما يهدف الى أن تتعاون البلدان الأعضاء ووفودها تعاونا تاما فى المؤتمرات البريدية العالمية ، وتنتهج خطة موحدة فيها ، وبقدر الامكان فى جميع أوجه النشاط البريدى خارج الاتحاد البريدى العربى ، كما تعمل الادارات البريدية العربية على تنسيق وتوحيد ما أمكن من اقتراحاتها الى الاتحاد البريدى العالمى •

أجهزة الاتحاد :

٤٠٢ — أجهزة الاتحاد هى : (أ) المؤتمر • (ب) المجلس التنفيذى • (ج) المجلس الاستشارى للدراسات البريدية • (د) اللجان الخاصة • (هـ) الأمانة العامة • (المادة ١٠ من دستور الاتحاد) •

---

(١) انظر فى تفصيلات ذلك المرجع السابق ص ٢٠٤ •

(٢) المرجع السابق ص ٢٠٥ •

(٣) حيث تنص المادة ٧ من دستور الاتحاد « يكون مقر الاتحاد فى البلد الذى فيه مقر جامعة الدول العربية » •

٤٠٣ — (أ) المؤتمر : وهو السلطة العليا للاتحاد ويتكون من ممثلى الدول الأعضاء المفوضين رسميا من دولهم وينعقد مرة كل ٣ سنوات ، وينظر فى كل أعمال الاتحاد ويشرف على جميع أجهزته ويتولى تعديل مواثيقه ووضع أنظمة عمله ، وينظر المؤتمر أيضا فى تقرير الأمانة العامة عن أعمالها فى الفترة الواقعة ما بين كل دورى انعقاد ، كما يجوز دعوة المؤتمر فى دورات استثنائية بناء على طلب دولة واحدة وموافقة أكثرية الدول على هذا الاجتماع (١) .

٤٠٤ — (ب) المجلس التنفيذى : فى فترة ما بين انعقاد مؤتمرين ، يؤمن المجلس التنفيذى مواصلة أعمال الاتحاد وفقا لأحكام وثائقه (مادة ١٣ من دستور الاتحاد) ويتكون المجلس أيضا من مندوبين عن الدول الأعضاء .

٤٠٥ — (ج) المجلس الاستشارى للدراسات البريدية : يعمل فى محيط الاتحاد مجلس استشارى للدراسات البريدية على نسق المجلس الاستشارى للدراسات البريدية التابع للاتحاد البريدى العالمى ، ويقوم بمتابعة عمل هذا الأخير ، وتطوير الخدمات البريدية العربية ، مراعيا خطوط السير التى يرسمها المؤتمر والمجلس التنفيذى . (مادة ١٤ من دستور الاتحاد) .

٤٠٦ — (د) اللجان الخاصة : للمؤتمر أو للمجلس التنفيذى والاستشارى تشكيل لجان خاصة للقيام بدراسات أو أعمال محددة (مادة ١٥ من دستور الاتحاد) .

---

(١) حيث نصت المادة ١٢ من دستور الاتحاد « المؤتمرات الاستثنائية : ــ ١ ــ لكل بلد عضو الحق فى ان يطلب عقد مؤتمر استثنائى ويوجه الطلب الى الامانة العامة لعرضه على الأعضاء الآخرين للموافقة عليه .

٢ ــ بعد موافقة اكثرية الأعضاء توجه الدعوة بالطرق الدبلوماسية لعقد المؤتمر الاستثنائى فى البلد الذى تقدم بطلب عقده .

٣ ــ تسرى على المؤتمر الاستثنائى كافة الاحكام والترتيبات المقررة للمؤتمر العادى » .

٤٠٧ — . (هـ) الأمانة العامة : وتضم الأمين العام للاتحاد وعددا كافيا من المساعدين والموظفين اللازمين لحسن سير العمل ، وتعتبر مسئولة عن أعمالها أمام المؤتمر والمجلس التنفيذى كما أنها تقوم بدور حلقة الاتصال بين الدول الأعضاء وكذلك بين الاتحاد وبين الهيئات البريدية العربية والأجنبية . (١)

٢ — الاتحاد العربى للمواصلات السلكية واللاسلكية :

٤٠٨ — أنشىء هذا الاتحاد بموجب الاتفاقية التى وافق مجلس الجامعة العربية على مشروعها فى ٩ ابريل ١٩٥٣ ، ولكن هذا الاتحاد لم يبدأ أعماله بالفعل الا فى عام ١٩٥٧ ، وفى عام ١٩٥٩ تم تعديل اتفاقية الاتحاد باتفاقية دمشق التى عدلت باتفاقية عقدت فى القاهرة فى سنة ١٩٦٣ وأصبحت سارية المفعول منذ بداية عام ١٩٦٤ . وتشترك جميع الدول الأعضاء فى جامعة الدول العربية فى عضوية هذا الاتحاد ، وقد انطوت اتفاقية انشاء الاتحاد الدولى ملحقا ينطوى على الأحكام الخاصة بتنظيم العلاقة والتعاون بينه وبين الجامعة العربية . ومقر الاتحاد مدينة القاهرة . (٢)

أهداف الاتحاد :

٤٠٩ — حددت المادة الرابعة من اتفاقية الاتحاد العربى للمواصلات السلكية واللاسلكية أهداف الاتحاد بنصها على أن « أغراض الاتحاد هى :

١ — التعاون على تنظيم المواصلات السلكية واللاسلكية وتعميمها بين بلاد الاتحاد .

---

(١) انظر جامعة الدول العربية ميثاقها وانجازاتها المرجع السابق الاشارة اليه ص ٢٠٦ .

(٢) المرجع السابق ص ٢٠٣ .

٢ — العمل على تنظيم المواصلات السلكية واللاسلكية فى دول الاتحاد وتيسير استخدامها الى أقصى حد ممكن .

٣ — العمل على تخفيض الأجور لصالح الشعب العربى تسهيلا للعلاقات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية بالقدر الذى يؤثر على مستوى الخدمة .

٤ — التعاون بين ادارات الاتحاد وتشجيع البحوث العلمية والعملية .

٥ — العمل على توحيد آراء وجهود ادارات الاتحاد الدولى للمواصلات لسلكية واللاسلكية ابتغاء تحقيق مصالح البلاد العربية المشتركة .

٦ — تشجيع انشاء وانماء وتحسين أجهزة وشبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية فى الدول العربية الجديدة بكل الوسائل الممكنة التى لديه » .

أجهزة الاتحاد :

٤١٠ — عددت المادة الخامسة من اتفاقية الاتحاد أجهزته الرئيسية بنصها على أن « منظمات الاتحاد هى :

١ — مؤتمر المندوبين المفوضين

٢ — المؤتمر التنفيذى

٣ — الأمانة العامة

٤ اللجان الاستشارية .

٣ — اتحاد اذاعات الدول العربية :

٤١١ — تم انشاء اتحاد اذاعات الدول العربية باتفاقية وافق عليها مجلس جامعة الدول العربية فى ١٥ أكتوبر ١٩٥٥ ؛ غير أن هذه الاتفاقية عدلت تعديلا جوهريا فى ٢٠ أبريل ١٩٦٥ ثم عدلت بعض أحكامها فى

١٥ مايو ١٩٦٩ . وتشترك جميع الدول الأعضاء فى الجامعة العربية فى عضوية الاتحاد عدا تونس والبحرين والسعودية . ومقر الاتحاد القاهرة . (١)

أهداف الاتحاد :

٤٢٣ — حددت المادة الثانية من اتفاقية اذاعات الدول العربية أهداف الاتحاد بنصها على أن « ١ — ليس لاتحاد اذاعات الدول العربية أغراض سياسية أو تجارية

٢ — يهدف هذا الاتحاد بصورة خاصة الى :

(أ) تعزيز روح الاخاء العربى .

(ب) تنمية الاتجاهات العربية المشتركة .

(ج) وضع خطة منسقة تسير عليها اذاعات الدول والبلاد العربية فى برامجها .

(د) تعريف جميع شعوب العالم بواقع الأمة العربية وامكاناتها وأمالها وأمانيها وقضاياها .

(هـ) تنمية وتنسيق ودراسة جميع المسائل التى لها علاقة بالاذاعة ، والعمل على تبادل الخبراء والمعلومات والمواد عن كل المسائل التى تعود بالنفع العام على جميع اذاعات الدول والبلاد العربية الأعضاء

(و) العمل على زيادة امكانيات البلاد العربية فى الحقل الاذاعى والنهوض به

(ز) تبادل التعاون الهندسى بين الدول والبلاد الأعضاء فى الاتحاد .

---

(١) المرجع السابق ص ٢٠٦ .

(ح) تنظيم استخدام موجات الاذاعة اللاسلكية فى الوطن العربى بالتعاون مع المنظمات الدولية للاذاعات .

(ط) اعداد جدول الموجات اللاسلكية التى تحتاجها الدول والبلاد العربية وتنسيقها بحيث لا تتعارض أو تتداخل .

(ى) توحيد الدفاع عن حاجات الدول والبلاد العربية للموجات اللاسلكية فى المنظمات الدولية .

(ك) ايجاد حلول فى نطاق الاتحاد وبروح الاخاء والتعاون لما قد ينشأ من اختلافات فى الحقل الاذاعى » .

اجهزة الاتحاد :

٤١٣ — يباشر الاتحاد نشاطه من خلال الأجهزة التالية :

(أ) الجمعية العامة : وهى السلطة العليا للاتحاد وتنعقد سنويا فى دورة عادية واحدة مع جواز أن تنعقد فى دورات استثنائية بناء على طلب ثلث الأعضاء العاملين على الأقل . وتتألف الجمعية من جميع الأعضاء فيما عدا الحالات التى تقرر فيها الجمعية العامة اقتصار الاجتماعات على الأعضاء العاملين . وتتولى رسم سياسة الاتحاد والتصديق على برامجه وميزانيته .

(ب) المجلس الادارى : ويتكون من رئيس الجمعية العامة وأحد الأعضاء العاملين طبقا للترتيب الأبجدى لأسماء الأعضاء العاملين ، ويجتمع المجلس مرتين على الأقل سنويا ، ويتولى جميع السلطات الخاصة بالجمعية فيما بين دورتى نعقادها ، كما يقوم بتنفيذ قراراتها . وللمجلس وحده الحق فى عقد اتفاقات مع المنظمات الأخرى بتفويض من الجمعية العامة كما يتولى تمثيل الاتحاد أمام القضاء .

(ج) الأمانة العامة : وتتولى الأعمال الادارية للاتحاد ويوجد على رأسها أمين عام يعاونه عدد من الموظفين . وتقوم الجمعية العامة للاتحاد بتعيين الأمين العام .

(د) المركز الهندسى : الذى يتولى جميع الأعمال الهندسية والفنية اللازمة لتحقيق أهداف الاتحاد وقيامه بدوره ويرأسه فنى تعينه الجمعية العامة للاتحاد . (١)

٤ — المنظمة العربية للدفاع الاجتماعى ضد الجريمة :

٤٢٤ — أنشئت المنظمة العربية للدفاع الاجتماعى ضد الجريمة بموجب اتفاقية وافق مجلس جامعة الدول العربية على مشروعها فى ١٠ابريل١٩٦٠ . وتشترك فى عضويتها لأن جميع الدول العربية . ومقر المنظمة مدينة القاهرة .

أهداف المنظمة :

٤٢٥ — أشارت ديباجة اتفاقية المنظمة الدولية العربية للدفاع الاجتماعى ضد الجريمة الى أنه « تحقيقا لأهداف ميثاق جامعة الدول العربية ، ورغبة منها فى التعاون مع استتباب الأمن بقمع الاجرام الدولى ومكافحة الجريمة بشتى أنواعها ، ومكافحة المخدرات عن طريق التآزر المشترك بين سلطات الأمن فى بلاد الحكومات المشتركة فى المنظمة متخذة فى سبيل ذلك جميع الوسائل العلمية والوقائية والدفاعية » .

وقررت المادة الأولى من الاتفاقية أن الغرض من المنظمة هو العمل على دراسة أسباب الجريمة ومكافحتها ، ومعاملة المجرمين ، وتأمين التعاون المتبادل بين الشرطة الجنائية فى البلاد العربية ومكافحة المخدرات .

أجهزة المنظمة :

٤٢٦ — للمنظمة (أ) جمعية عامة تتألف من ممثلى الدول الأعضاء فى المنظمة وتنعقد فى دور انعقاد عادى مرة واحدة فى العام ، وهى السلطة العليا للمنظمة وتنظر فى القضايا التى يعرضها المجلس التنفيذى ، ويمكن أن تنعقد فى دورات استثنائية بناء على طلب المجلس التنفيذى أو ثلاث

---

(١) أنظر المرجع السابق ص ٢٠٧ ، ٢٠٨ .

على الأقل من الدول الأعضاء • و (ب) مجلس تنفيذى : يضم مديرى المكاتب الثلاث أو نوابهم وسكرتير تنفيذى يعينه مجلس الجامعة ، وينعقد المجلس مرتين فى العام ويمكن دعوته للانعقاد فى دورات غير عادية • ويختص المجلس بالتنسيق بين المكاتب الثلاثة والقيام بالمشاورات الفنية والتعاون بشتى الوسائل من أجل تحقيق أهداف هذه المكاتب والاتصال بالهيئات والمؤتمرات الدولية والتعاون معها فى كل ما يخدم أهداف المنظمة • و (ج) المكاتب الدائمة • وهى ثلاثة مكاتب دائمة هى المكتب الدولى العربى للشرطة الجنائية بدمشق ، والمكتب الدولى لشئون المخدرات بالقاهرة • ويتكون كل مكتب من مدير عام يعينه مجلس جامعة الدول العربية ، وهيئة تضم مندوبا أو أكثر عن كل دولة عضو بالاضافة الى جهاز ادارى وفنى يتم اختياره من الكفاءات العلمية العربية المتخصصة فى مختلف الدول الأعضاء بالمنظمة • (١)

٥ — المنظمة العربية للعلوم الادارية :

٤١٧ — أنشئت المنظمة العربية للعلوم الادارية بموجب الاتفاقية التى وافق مجلس جامعة الدول العربية على مشروعها فى أول أبريل ١٩٦١ • وتضم المنظمة حاليا جميع الدول العربية عدا الجزائر والصومال • وتتخذ المنظمة من مقر الجامعة العربية بالقاهرة مقرا لها (٢) •

أهداف المنظمة :

٤١٨ — حددت المادة الثالثة من اتفاقية المنظمة العربية للعلوم الادارية أهداف المنظمة بنصها على أن « الغرض من انشاء المنظمة العمل على تقدم العلوم الادارية وتحسين الجهاز الادارى والعناية بالعلوم والشئون المالية المتعلقة بالادارة • وتستهدف المنظمة بوجه خاص » •

١ — دراسة الوسائل المؤدية الى تحسين الأداة الادارية فى الدول والبلاد العربية ورفع مستوى موظفيها وترقية وسائل الادارة العامة والأخذ بمبادىء الفن الادارى •

---

(١) أنظر المرجع السابق ص ٢٠٨ ، ٢٠٩ •
(٢) المرجع السابق ص ٢٠٩ •

٢ — التقريب بين النظم الادارية فى الدول والبلاد العربيـــة تمهيدا لتوحيدهــا .

٣ توحيد أسماء الوحدات والنظم الادارية ومصطلحــات العلــوم الادارية فى الدول والبلاد العربيــة .

٤ — التقريب بين الدراسات الادارية فى الجامعات وتيسير الانتفاع بها فيما بين الدول والبلاد العربية عن طريق تبــادل المشتغلين بالعلوم الادارية من أساتذة القانون العــام ورجال الادارة العــامة .

٥ — دراســة النظم الادارية العربيــة فى مختلف أدوار تاريخهــا والتعرف بهــا فى المجــال الدولى .

اجهزة المنظمة :

٤١٩ — للمنظمة العربية للعــلوم الادارية (أ) جمعية عامة تتكون من ممثلى الدول الأعضاء وممثلى الهيئات المنضمة الى المنظمة وتنعقد فى دورة عادية مرة كل عام ؛ ويمكن دعوتهــا لعقد دورات استثنائية . وتختص برسم السياسة العــامة للمنظمة ، ومناقشــة تقــارير المجلس التنفيذى عن نشاط المنظمة وميزانيتها . و (ب) مجلس تنفيذى : يضم ممثلى الدول الأعضاء وهو الجهاز التنفيذى للمنظمة . وينعقد مرة كل ٦ شهور أو بناء على طلب ثلث أعضــائه . و (جـ) مكتب فنى دائم : يرأسه مدير من كبار المتخصصين فى العلوم الادارية أو الادارة العــامة يعينــه المجلس التنفيــذى بالاضــافة الى عــدد من الموظفين الفنيين والاداريين (١) .

٦ — المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم :

٤٢٠ — أصدر وزراء التربية والتعليم ميثاقا للوحدة الثقافية العربية تضمن انشاء منظمة باسم المنظمة العربية للتربية والثقــافة والعلوم .

---

(١) المرجع السابق ص ٢١٠ .

وقد وافق مجلس جامعة الدول العربية فى ٢١/٥/١٩٦٤ على مشروع ميثاق الوحدة الثقافية العربية ، ودستور المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم • وقد بلغ عدد الدول العربية الأعضاء فى المنظمة تسع عشرة دولة ، وألحقت بالمنظمة بعض الأجهزة التى كانت تابعة من قبل لجامعة الدول العربية وهى :

١ — معهد البحوث والدراسات العربية بالقاهرة •

٢ — الجهاز الاقليمى العربى لمحو الأمية بالقاهرة •

٣ — مكتب تنسيق التعريب فى الوطن العربى بالرباط •

ومقر المنظمة مدينة القاهرة •

اهداف المنظمة :

٤٣١ — هدف المنظمة هو التمكين للوحدة الفكرية بين أجزاء الوطن العربى عن طريق التربية والثقافة والعلوم ورفع المستوى الثقافى فى هذا الوطن حتى يقوم بواجبه فى متابعة الحضارة العالمية والمشاركة الايجابية فيها • ولتحقيق ذلك الهدف فان المنظمة تعمل على :

(أ) تنسيق الجهود العربية فى ميادين التربية والثقافة والعلوم •

(ب) النهوض بالتعليم والثقافة وذلك بالتعاون مع الدول الأعضاء بناء على طلبها للنهوض بالفكر الى المستوى الذى يتيح للعرب حياة فكرية مثمرة تمكنهم من تحمل ما تقتضيه الحرية من مسئوليات •

(جـ) تشجيع البحث العلمى فى البلاد العربية والعمل على ايجاد هيئة من الباحثين •

(د) اقتراح المعاهدات وجمع المعلومات والحقائق والبيانات الخاصة بتنفيذ المعاهدات التربوية والثقافية والعلمية والفنية التى تبرم بين البلاد العربية •

(هـ) المساعدة على تبادل الخبرات والخبراء والمعلومات والتجارب التربوية والثقافية والعلمية ، والمعونات الفنية وتنسيق هذا التبادل .

(و) المساهمة فى الحفاظ على المعرفة وتقدمها ونشرها وذلك :

بالمحافظة على التراث العربى وحمايته ونشره سواء كان مخطوطات أو تحفا فنية أو أثرية وبانشاء المعاهد ذات التخصص الدقيق مع اتاحة الامكانيات اللازمة للقيام برسالتها على أتم وجه ممكن .

والمعاهدات التى تبث روح القومية العربية وتعد جيلا من الباحثين المتخصصين فى الحضارة العربية وفيما يهم العرب فى العصر الحديث من قضايا الفكر البشرى . وبتشجيع التعاون بين الأمة العربية والأمم الأخرى فى جميع نواحى النشاط الفكرى . وبالأخذ بطرق التعاون الدولى التى من شأنها أن تجعل المادة المطبوعة أو المنشورة التى ينتجها أى عضو بالمنظمة فى متناول الناس جميعا (١) .

اجهزة المنظمة :

٤٣٢ — تتكون المنظمة من :

(أ) المؤتمر العام : ويضم ممثلين عن الدول الأعضاء ، ويجتمع مرة كل عامين كما يجوز له أن يجتمع فى دورات غير عادية اذا اقتضى الأمر . والمؤتمر هو الجهة المختصة برسم السياسة العامة للمنظمة ، والبت فى البرامج السنوية التى يرفعها اليها المجلس التنفيذى .

(ب) المجلس التنفيذى : يضم مندوبا عن كل من الدول الأعضاء ينتخبهم المؤتمر العام ينضم اليهم رئيس المؤتمر بمقتضى وظيفته وبصفة استشارية . كما يحضر اجتماعاته المدير العام للمنظمة ومساعدوه

---

(١) المادة الأولى من دستور المنظمة .

الثلاثة • ويقوم المجلس بعمله تحت اشراف المؤتمر العام ، ويكون مسئولا بصفة خاصة عن تنفيذ البرامج التى يوافق عليها المؤتمر •

(جـ) الادارة العامة : وهى مكونة من مدير وثلاثة مساعدين وعدد من الموظفين وتتولى ما تتولاه عادة الأمانة العامة للمنظمات الدولية المتخصصة من مهام ادارية وفنية (١) •

٧ — منظمة العمل العربية :

٤٢٣ — أصدر وزراء العمل العرب فى ختام مؤتمرهم الأول الذى عقد ببغداد فى يناير ١٩٦٥ ميثاقا للعمل العربى وتوصية بانشاء منظمة العمل العربية ، وفى ٢١ مارس ١٩٦٥ وافق مجلس جامعة الدول العربية على ميثاق العمل العربى وعلى مشروع اتفاقية انشاء منظمة العمل العربية • وتضم المنظمة حاليا جميع الدول العربية عدا البحرين وعمان • ومقرها مدينة القاهرة •

أهداف المنظمة :

٤٢٤ — تهدف منظمة العمل العربية الى ما يأتى :

١ — تنسيق الجهود العربية فى ميدان العمل •

٢ — توحيد التشريعات العمالية وظروف وشروط العمل فى الدول العربية كلما أمكن ذلك •

٣ — القيام بالدراسات والأبحاث فى الموضوعات العمالية المختلفة وعلى الأخص :

(أ) تخطيط القوى العاملة •

(ب) ظروف وشروط العمل والمرأة والأحداث •

---

(١) انظر فى تفصيلات ذلك جامعة الدول العربية ميثاقها وانجازاتها المرجع السابق الاشارة اليه ص ٢١٢ ، ٢١٣ •

(ج) المشاكل المتعلقة بالعمل فى الصناعة والتجارة والخدمات .

(د) مشاكل عمال الزراعة .

(هـ) الأمن الصناعى (السلامة الصناعية) والصحة المهنية .

(و) الصناعات الصغرى والريفية .

(ز) الثقافة العمالية .

(ح) التصنيف المهنى .

(ط) التعاونيات .

(ى) الكفاية الانتاجية وعلاقاتها بالتشغيل والانتاج .

٤ ــ تقديم المعونة الفنية فى ميدان العمل للدول العربية التى تطلبها .

٥ ــ وضع خطة لنظام التأمينات الاجتماعية لحماية العمال وعائلاتهم .

٦ ــ وضع خطة للتدريب المهنى وتنظيم حلقات تدريبية للعمال .

٧ ــ اعداد القاموس العربى للعمل (١) .

اجهزة المنظمة :

٤٢٥ ــ تتكون المنظمة من مؤتمر عام وسكرتارية عامة تسمى « مكتب العمل العربى » (٢) .

(أ) المؤتمر العام هو السلطة العليا فى المنظمة ويجتمع مرة كل عام(٣) فى مقر الأمانة العامة لجامعة الدول العربية .

---

(١) مادة ٣ من دستور منظمة العمل العربية .
(٢) مادة ٤ من دستور منظمة العمل العربية .
(٣) فى الأسبوع الأول من شهر آذار (مارس) مادة ١/٥ من دستور منظمة العمل العربية .

(ب) مكتب العمل العربى هو بمثابة الأمانة العـامة ويرأسه مدير عام ، ويختص المكتب بجمع المعلومات العمالية وتوزيعها واعداد الوثائق الخاصة بسوام المؤتمر والقيام بأعمال السكرتارية له واعداد الأبحاث فى مجـالات العمل المختلفة وتقديم المعونة والمشـورة لحكومات الدول العربيـة .

٨ ـ المجلس العربى المشترك لاستخدام الطاقة الذرية :

٤٣٦ ـ وافق مجلس جامعة الدول فى ٣١ مارس ١٩٦٥ على مشروع اتفاقية بشأن « التعاون العربى فى استخدام الطـاقة الذرية للأغراض السلمية » التى ورد النص بهـا على انشـاء « المجلس العلمى العربى المشترك لاستخدام الطاقة الذرية فى الأغراض السلمية » . ومما تجدر الاشارة اليه أن الدعوة الى انشـاء هذه المنظمة المتخصصـة بدأت فى مؤتمر القمة العربى الذى عقد بالاسـكندرية فى ١١ سبتمبر ١٩٦٤ . ومقر المجلس بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية ، وتبلغ عدد الدول التى انضمت اليـه عشر دول (١) .

أهداف المجلس :

٤٣٧ ـ نصت المادة الثانية من اتفاقية انشـاء المجلس أن الهدف الأساسى من انشـائه هو « المسـاهمة فى تنمية المجتمع العربى وذلك باستخدام العـلوم والبحوث والصناعات الذرية فى الأغراض السلمية بما يؤدى الى رفع مستوى المعيشـة لشعوب هـذه الدول ، وكذلك مسايرة التقدم العلمى فى ميدان الطـاقة الذرية » .

اجهزة المجلس :

٤٣٨ ـ (أ) اللجنة العليا : وتتكون من ممثل واحد عن كل دولة من الدول الأعضاء تعينه حكومة هـذه الدولة . واللجنة العليـا هى السلطـة العليـا للمجلس .

---

(١) هى سوريا ومصر والعراق والاردن والكويت ، والسـودان ، وليبيا ، والسعودية ، ولبنان وعمان .
انظر جامعة الدول العربية ميثاقها وانجازاتها المرجع السابق الاشارة اليه ص ٢٢٢ .

(ب) المكتب : ويضم خمسة أشخـاص ينتخبهم المجلس لمدة أربع سنوات من بين أعضائه ، وهو يعاون اللجنة العليا فى أعمالهـا وله فى حالات معينة أن يتولى مهام اللجنة ، وللمكتب رئيس يتم انتخابه من بين أعضـائه لمـدة عامين •

(ج) الأمانة العـامة : للمجلس أمانة عامة يرأسهـا أمين عام تعينه اللجنة العليـا (١) •

٩ ـ مجلس الطيران المدنى للدول العربية :

٤٢٩ ـ وافق مجلس جامعة الدول العربيـة فى ١٩٦٥/٣/٢١ على مشروع اتفـاقية مجلس الطيران المدنى للدول العربيـة ، ودعا الدول الأعضـاء الى الارتباط بهـا • وقد بلغ عدد الدول التى انضمت الى المجلس ثمانى عشرة دولة • ومقر المجلس بمدينة القـاهرة بالمقر الدائم لجـامعة الدول العربيـة •

اهداف المجلس :

٤٣٠ ـ أشارت ديباجة اتفاقية المجلس الى أن الهدف من انشـاء المجلس هو رغبـة الدول العربية فى « تحقيق ما جاء بالفقرة «ب» من المادة الثانية من ميثاق جامعة الدول العربية خاصا بتوثيق أواصر التعاون فى شئون الطيران وذلك بالعمل على تدعيم وسائل المواصـلات الجوية فيما بينها ، والتعاون فى ميدان النقل الجوى تمشيا مع تقدم الطيرن فى العـالم ورغبة منها فى تنسيق جهـودها وامكانياتها فى ميدان الطيران المدنى والعمـل على ازدهاره على الصعيدين العربى والدولى •• » • وحددت المادة الثانية من الاتفاقية الغرض من المجلس بأنه « ••• العمل

---

(١) انظر فى تفصيلات ذلك المرجع السابق ص ٢٢٣ •

على تقدم المبادىء والقواعد الفنية والاقتصادية المتعلقة بالنقل الجـوى وتشجيعه وتنشيطه فى الحقلين العـربى والدولى » (١) .

١٠ — المنظمة العربية للمواصفات والمقاييس :

٤٣١ — وافق مجلس جامعة الدول العربيـة فى ١٢ ديسمبر ١٩٦٥ على مشروع اتفاقية انشاء المنظمة العربية للمواصفات والمقاييس بجامعة الدول العربية ، وذلك رغبة فى ارساء كيانها الصناعى والاقتصادى على أسس متينة من العلم والخبرة وتقديرا لأهمية المواصفات والمقاييس فى ضبط جودة الانتاج العربى ورفع مستواه وفى تيسير التبادل التجـارى العربى والدولى بما يحقق الرخاء لاقتصادياتها جميعا وادراكا لضرورة

---

(١) وقد حددت المادة الثالثة من اتفاقية مجلس الطيران المدنى للدول العربية اختصـاص المجلس بنصها على ان « للمجلس ان يبـاشر جميع الاختصاصات اللازمة لتحقيق اغراضه وعلى الخصوص ما يأتى :

١ — وضع القواعد والأنظمة اللازمة لسير العمل .

٢ — اعتماد الموازنة السنوية للمكتب الدائم للمجلس وتحديد حصـة كل دولة عضو فيها .

٣ — التعاون لأقصى حد ممكن مع جامعة الدول العربية والمنظمات الدولية وخاصة المنظمة الدولية للطيران المدنى لتحقيق الأهداف المشتركة لتقدم وازدهار الطيران المدنى .

٤ — دراسة النظم والتوصيات الدولية الخاصة بالطيران المـدنى والعمل على تطبيق ما يتعلق منها مع مصلحة الدول العربية .

٥ — دراسة الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالطيران المدنى والتوصيـة بالانضمام اليها متى رأى المجلس فائدتها للدول الأعضاء .

٦ — العمل على توحيد نظم وتشريعات ومصطلحات الطيران فى البلاد العربية .

٧ — درس الوسائل التى تكفل ازدهار الطيران المـدنى وتقـدمه فى البلاد العربية .

٨ — القيام بأبحاث فى شتى نواحى النقل الجوى والملاحة الجويـة وتسهيل تبادل هذه المعلومات بين الدول المعنية .

٩ — البحث فى كل موقف من شأنه عرقلة تقدم الملاحة الجـوية فى البلاد العربية وذلك بناء على طلب أى دولة عضو والتوصية بما يراه مناسبا .

١٠ — الفصل فى الخلافات والمنازعات التى قد تنشأ فى حقل الطيران المدنى بين الدول الأعضاء متى رفعت الأمر اليه الدول ذات الشأن فيما عدا =

تنسيق وتوحيد جهودها المشتركة لبلوغ هذه الغايات ، وتحقيقا لأهداف وأغراض ميثاق جامعة الدول العربية ومعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصـادى (١) .

أهداف المنظمة :

٤٣٢ — حددت المادة الثالثة من اتفاقية انشاء المنظمة أهدافها بالنص على أن المنظمـة تهـدف الى :

« (أ) الحث على انشاء مؤسسات أو أجهزة خاصـة للمقـاييس والمواصفـات فى الدول العربيـة .

(ب) العمل على توحيد المصطلحات الفنية وطرق الفحص والتحليل والقيـاس بين الدول العربيـة .

(جـ) تنسيق وتوحيد المواصفات بين الدول العربية كلما كان ذلك ممكنـا .

وذلك فى سبيل رفع مستوى الانتاج وتيسير التبـادل التجـارى والتعـاون فى الميـادين الاقتصـادية والصناعية والزراعية والعلميـة والثقـافية » .

١١ — مجلس وزراء الصحة العرب :

٤٣٣ — وافق مجلس جامعة الدول العربية على اتفاقية انشاء المنظمة العربية للصحة فى ١١ مارس ١٩٧٠ بنـاء على توصية من وزراء الصحة العرب ، وجاء بنص المـادة الأولى من الاتفاقية أن مقر المنظمة مدينـة

=
ما يتعلق منها بتفسير أو تطبيق هذه الاتفاقية فيفصل فيها وفقا للمـادة ١٠ من هذه الاتفاقية .

١١ — درس تعريفة الأجور على جميع الخطـوط الجـوية العربية واصدار ما يراه من توصيات بشأنها .

١٢ — تأليف اللجان الفرعية التى يراها ضرورية لبحث المواضيع التى يحيلها اليها .

١٣ تعيين موظفى المكتب الدائم بناء على اقتراح الرئيس .

(١) ديباجة الاتفاقية .

القاهرة (١) • وقد عاد مجلس الجـامعة العربية فقرر فى عام ١٩٧٥ أن يحل مجلس وزراء الصحة العرب محل مشروع المنظمة العربية للصحة ، ووافق فى ٤ سبتمبر ١٩٧٥ على النظام الأساسى لمجلس وزراء الصحـة العرب (٢) • وقـد عقدت الدورة الأولى لمجلس وزراء الصحة العرب فى عمـان ١٩٧٦ •

اهداف المجلس :

٤٣٤ — يهدف المجلس الى تنمية التعاون العربى فى الشئون الصحية وخاصة فى المجـالات الآتيـة :

١ — العمل على توفير الخدمات الصحية الأساسية سيرا نحو تحقيق الرفاهية الصحية وتوحيد الامكانيات المتوفرة للمواطن العربى والتعاون الكامل بين الدول العربيـة فى هـذا المجـال •

٢ — دراسة المشاكل الصحية فى الوطن العربى والعمل على وضـع الحلول المنـاسبة لهـا •

٣ — اتخاذ الوسائل الكفيلة بتقديم المعونات العاجلة للدول العربية الأعضاء فى مجالات الطوارىء والأوبئة والحرب مع اعتماد خطة موحدة قابـلة للتنفيذ العـاجل •

٤ — وضع خطة موحدة للتعـاون فى مـكافحة الأمراض الوبائية ورصد انتقالها من بلد الى آخر بصورة مستمرة بتبليغ الدول الأعضـاء عنـد ظهور أول اصـابة •

٥ — القيام بالأبحاث الطبية الخاصة بمكافحة واستئصال الأمراض المتوطنة فى الوطن العربى بتشجيع الدراسات والأبحـاث والاجتماعات العلميـة التى تحقـق ذلك •

٦ — العمل على رفع الوعى الصحى للمواطن العربى بجميع الوسائل

---

(١) أنظر فى تفصيلات ذلك جامعة الدول العربية ميثاقها وانجـازاتها المرجع السابق الاشارة اليه .

(٢) وذلك بموجب قرار المجلس رقم ٣٣٠٦ .

الممكنة مع تطوير برامج الثقـافة والتوجيه الصحى بحيث تتنـاسب مع مختلف فئـات المواطنين •

٧ — تبـادل المنح الدراسية فى جميع مجـالات التعليم والتدريب الصـحى •

٨ — تشجيع تبـادل العاملين فى الحقل الطبى والصحى على جميع المستويات والفئـات مع توثيق التعاون بالهيئات والجمعيـات المعنية بالشئون الصحيـة •

٩ — العمل على توحيد الكلمة العربية فى المجالات الدولية والتعامل مع مختلف المنظمات والهيئات الدولية بأسلوب موحد يهدف الى حل المشـكلات الصحية فى البلاد العربية بوجـه خاص •

١٠ — العمـل على توحيـد التشريعات ونظم الادارة الصحيـة والمصطلحـات الطبيـة العربيـة •

١١ — العمل على تطوير وتوحيـد نظم التعليم الطبى والصحى فى مختلف كليات الطب والمعاهد والمدارس الصحيـة •

١٢ — العمـل على وضـع وتعميم دستور أدوية عـربى موحـد (فارماكوبيـا) •

١٣ — التعاون بين الدول الأعضاء فى رسم سياسة دوائية موحدة •

١٤ — العمل على حماية واصحاح البيئة الانسانية والمحافظة عليها ومنـع تلوثهـا (١) •

أجهزة المجلس :

٤٣٥ — للمجلس مكتب تنفيذى يتكون من خمسة وزراء ويختص بـ :

أ — متابعة تنفيذ قرارات وتوصيات المجلس بالتعـاون مع ادارة الشئون الصحية بالأمانة العـامة لجـامعة الدول العربية بصفتها أمانة فنيـة للمجلس •

(١) مادة ٢ من النظام الاساسى لمجلس وزراء الصحة العرب .

٢ — اتخـاذ مايراه لازما من اجراءات الطوراىء التى تفرضهـا الأحداث وتتطلب حلا سريعا وذلك للاسهام فى تنظيم الاغاثة الصحية لضحـايا الكوارث .

٣ — اعداد مشروع جدول أعمال مجلس وزراء الصحة العرب .

٤ — تقديم تقرير سنوى عن نشاط المكتب الى مجلس وزراء الصحة العـرب .

٥ — اتخـاذ الدراسـات والاجراءات الضرورية لتقديم المعونات الصحية والفورية للدول العربية المحتـاجة اليهـا .

(ب) أمانة فنية ، وتتولى ادارة الشئون الصحية فى الأمانة العـامة لجامعة الدول العربية أعمال الأمانة الفنية للمجلس والمكتب التنفيذى .

١٢ — المنظمة العربية للتنمية الزراعية :

٤٣٦ — وافق مجلس جامعة الدول العربية فى ١١ مارس ١٩٧٠ على مشروع اتفاقية انشاء المنظمة العربية للتنمية الزراعية ، رغبة فى ارساء الكيان الزراعى والاقتصادى لدول الحامعة التى تنضم الى المنظمة على أسس متينة من العلم والخبرة ، وادراكا للمكانة التى تحتلهـا الزراعة فى البنيان الاقتصـادى العربى . واقتناعا بأن تنمية القطـاع الزراعى يعتبر أساسا هاما لتحقيق التنمية الاقتصادية المتوازنة . وادراكا بأن المواد الزراعية فى الدول العربية لم تستغل استغلالا كاملا بعد ، وأن المستغل منها ما زال دون الاستغلال الاقتصادى الأمثل (١) . وقد انضم الى المنظمة جميع الدول العربية الأعضـاء فى جامعة الدول العربية عدا المغرب وموريتانيا (٢) . ومقر المنظمة بمدينـة الخرطوم .

اهداف المنظمة :

٤٣٧ — تهدف المنظمة الى المساهمة فى ايجاد وتنمية الروابط بين

---

(١) ديباجة الاتفاقية .

(٢) انظر فى ذلك جامعة الدول العربية ميثاقها وانجازاتها المرجـع السابق ص ٢٢٦ .

الدول والبلاد العربية وتنسيق التعاون فيما بينها فى شتى المجالات والنشاطات الزراعية وعلى الأخص :

١ — تنمية الموارد الطبيعية والبشرية المتوفرة فى القطاع الزراعى وتحسين وسائل وطرق استثمارها على أسس علمية .

٢ — رفع الكفاية الانتاجية الزراعية النباتية منها والحيوانية ، وبلوغ التكامل الزراعى المنشود بين الدول والبلاد العربية .

٣ — العمل على زيادة الانتاج الزراعى لتحقيق الاكتفاء الذاتى .

٤ — تسهيل تبادل المنتجات الزراعية بين الدول والبلاد العربية .

٥ — دعم اقامة المشاريع والصناعات الزراعية .

٦ — النهوض بالمستويات المعيشية للعاملين فى القطاع الزراعى (١) .

اجهزة المنظمة :

٤٣٨ — تتكون المنظمة من مجلس المنظمة وادارة عامة (م ٦) ويتألف مجلس المنظمة من ممثلى جميع الدول والبلاد الأعضاء ويكون التمثيل على مستوى الوزراء أو من ينيبونهم من ذوى الاختصاص ولكل عضو صوت واحد . ويجتمع مجلس المنظمة مرة كل عام فى دورة عادية ويجوز للمجلس عقد دورات غير عادية بناء على طلب ثلث الدول الأعضاء . (م ٧/٣٢١) . وتتكون الادارة العامة من المدير العام للمنظمة يعاونه عدد من الموظفين الفنيين والاداريين ويراعى عند تعيين الموظفين أن توزع الوظائف بين مواطنى الدول والبلاد الأعضاء على أساس جغرافى (مادة ٩) .

١٣ — الأكاديمية العربية للنقل البحرى :

٤٣٩ — بموجب اتفاقية ٩ نوفمبر ١٩٧٤ أصبحت الأكاديمية العربية للنقل البحرى منظمة متخصصة عامة فى نطاق جامعة الدول العربية ، بعد أن كانت مجرد معهد تابع للجامعة . ومقر الأكاديمية مدينة

---

(١) مادة ٤ من اتفاقية انشاء المنظمة .

الاسكندرية بجمهورية مصر العربية ، ويجوز بقرار من مجلس ادارتها انشـاء فروع لهـا فى الدول الأعضـاء (١) •

اهداف الأكاديمية :

٤٤٠ ـ ١ ـ اقامة بنيان بحرى متطور وفقا لأحدث النظم العلمية •

٢ ـ اجراء البحوث والدراسات وتقديم المشورة الى مؤسسات وشركات النقل البحرى والموانىء العربية بنـاء على طلبهـا •

٣ ـ التخطيط لضمان استمرار توفير المتخصصين العرب القادرين على ادارة وتنمية وتطوير الأساطيل البحرية التجارية العربية وتشغيلها على تموين الاحتياطيـات المتطورة لشركات الملاحـة والموانىء بالدول العربيـة •

٤ ـ اعداد هيئة التدريس على أحدث النظم العلمية واقامة نظـام كفؤ للتعليم البحـرى •

٥ ـ نشر الوعى العلمى وتشجيع البحوث فى المسائل المتعلقة بالنقل البحرى والموانىء والدعوة الى عقـد المؤتمرات والندوات فى شئون الملاحـة والموانىء •

٦ ـ انشاء مكتبة حديثة واقامة مركز للوثائق يكون على اتصال دائم بالمراكز المتخصصـة فى العـالم •

٧ ـ العمل على اقامة وتوثيق صلات الأكاديمية مع المنظمات العربية والعالمية المتخصصة ومعاهد التعليم والبحوث العلمية المتخصصـة فى

---

(١) وتضم الاكاديمية حتى أول أبريل ١٩٧٧ تسع دول عربية هى الاردن ودولة الامارات العربية المتحدة وسـوريا والعراق وعمان وقطـر والكويت ومصر وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية •
انظر جامعة الدول العربية • ميثاقها وانجازاتها • المرجع السـابق الاشارة اليه ص ٢٣٠ •

مجـال النقـل البحرى (١) .

اجهزة الأكاديمية :

٤٤١ — تتكون الأكاديميـة من الأجهزة الرئيسية التـالية :

(أ) مجلس الادارة .

(ب) الادارة العـامة .

(جـ) الكليـات والمعـاهد .

(د) مركز البحـوث والاستشـارات .

٤٤٢ — والى جانب المنظمات المتخصصة المشار اليهـا فيما تقدم يوجد عدد آخر من المنظمات العربية المتخصصة التى سبق لنا التعرض لها بالدراسة فى المبحث الثـانى من هذا الفصـل وعلى رأسها مجلس الوحدة الاقتصادية العربية ، والصندوق العربى للانماء الاقتصـادى والاجتماعى ، والسـوق العربية المشتركة ، والمؤسسـة العربية لضمان الاستثمار والمصرف العربى للتنمية الاقتصادية فى أفريقيا ، والصندوق العربى لتقديم القروض للدول الافريقية ، والصندوق العربى للمعونة الفنية للدول الافريقية والعربيـة .

---

(١) مادة ٤ من اتفاقية ٩ نوفمبر ١٩٧٤ .

المبحث الخامس

المجالس العربية الجديدة

٤٤٣- فى ٢٥ آيار ١٩٨١ تم التوقيع على النظام الاساسى لمجلس التعاون لدول الخليج العربية من كل من دولة الامارات العربية المتحدة ودولة البحرين والمملكة العربية السعودية وسلطنة عمان ودولة قطر ودولة الكويت • وفى ١٦ فبراير ١٩٨٩ وقعت كل من الجمهورية العربية اليمنية وجمهورية مصر العربية والجمهورية العراقية والمملكة الاردنية الهاشمية اتفاق مجلس التعاون العربى التى تجمع بين الدول الاربع • وفى ١٧ فبراير من نفس العام تم التوقيع على معاهده مراكش التى أنشأت اتحاد المغرب العربى بين كل من المملكة المغربية والجمهورية التونسية والجمهورية الجزائرية وليبيا وموريتانيا •

أولا : مجلس التعاون لدول الخليج العربية :

١ — المقر : قرر النظام الاساسى للمجلس أن يكون مقر مجلس التعاون بمدينة الرياض بالمملكة العربية السعودية (المادة الثانية) •

٤٤٤ – وأن يعقد المجلس اجتماعاته بدولة المقر وله أن يجتمع فى أى من الدول الاعضاء (المادة الثالثة) •

٢ — الاهداف :

تتمثل أهداف مجلس التعاون الاساسية فيما يلى :

١ — تحقيق التنسيق والتكامل والترابط بين الدول الاعضاء فى جميع الميادين وصولا الى وحدتها •

٢ — تعميق وتوثيق الروابط والصلات وأوجه التعاون القائمة بين شعوبها فى مختلف المجالات •

٣ — وضع أنظمة متماثلة فى مختلف الميادين بما فى ذلك الشئون الآتية :

(أ) الشئون الاقتصادية والمالية •

(ب) الشئون التجارية والجمارك والمواصلات •

(ج) الشئون التعليمية والثقافية •

(د) الشئون الاجتماعية والصحية •

(هـ) الشئون الاعلامية والسياحية •

(و) الشئون التشريعية والادارية •

٤ — دفع عجلة التقدم العلمى والتقنى فى مجالات الصناعة والتعدين والزراعة والثروات المائية والحيوانية وانشاء مراكز بحوث علمية واقامة مشاريع مشتركة وتشجيع تعاون القطاع الخاص بما يعود بالخير على شعوبها • (المادة الرابعة) •

٣ — العضوية فى مجلس التعاون :

يتكون مجلس التعاون من الدول الست التى اشتركت فى اجتماع وزراء الخارجية فى الرياض بتاريخ ١٩٨١/٢/٤ • (المادة الخامسة) •

٤ — اجهزة مجلس التعاون :

يتكون مجلس التعاون من الأجهزة الرئيسية التالية :

١ — المجلس الاعلى وتتبعه هيئة تسوية المنازعات •

٢ — المجلس الوزارى •

٣ — الامانة العامة •

ولكل من هذه الاجهزة ما تقتضيه الحاجة من أجهزة فرعية • (المادة السادسة) •

(أ) المجلس الاعلى :

٤٤٥ — المجلس الاعلى هو السلطة العليا لمجلس التعاون ويتكون من رؤساء الدول الاعضاء وتكون رئاسته دورية حسب الترتيب الهجائى لأسماء الدول •

— ويجتمع المجلس فى دورة عادية كل سنة ويجوز عقد دورات استثنائية بناء على دعوة أى من الاعضاء وتأييد عضو آخر .

— ويعقد المجلس الاعلى دوراته فى بلدان الدول الاعضاء .

— ويعتبر انعقاد المجلس الاعلى صحيحا اذا حضر ثلثا الدول الاعضاء (المادة السابعة) .

٢ — اختصاصات المجلس الاعلى :

يقوم المجلس الاعلى بالعمل على تحقيق أهداف مجلس التعاون خاصة فيما يلى :

١ — النظر فى القضايا التى تهم الدول الاعضاء .

٢ — وضع السياسة العليا لمجلس التعاون والخطوط الاساسية التى يسير عليها .

٣ — النظر فى التوصيات والتقارير والدراسات والمشاريع المشتركة التى تعرض عليه من المجلس الوزارى تمهيدا لاعتمادها .

٤ — النظر فى التقارير والدراسات التى يكلف الأمين العام باعدادها .

٥ — اعتماد أسس التعامل مع الدول الاخرى والمنظمات الدولية .

٦ — اقرار نظام هيئة تسوية المنازعات وتسمية أعضائها .

٧ — تعيين الامين العام .

٨ — تعديل النظام الاساسى لمجلس التعاون .

٩ — اقرار نظامه الداخلى .

١٠ — التصديق على ميزانية الأمانة العامة . (المادة الثامنة) .

التصويت فى المجلس الاعلى :

١ — ويكون لكل عضو من أعضاء المجلس صوت واحد .

٢ — وتصدر قرارات المجلس الاعلى فى المسائل الموضوعية باجماع الدول

الاعضاء الحاضرة المشتركة في التصويت وتصدر قراراته في المسائل الاجرائية بالاغلبية (المادة التاسعة) .

(ب) هيئة تسوية المنازعات :

١ — ويكون لمجلس التعاون هيئة تسمى « هيئة تسوية المنازعات » وتتبع المجلس الاعلى .

٢ — ويتولى المجلس الاعلى تشكيل الهيئة في كل حالة على حدة بحسب طبيعة الخلاف .

٣ — واذا نشأ خلاف حول تفسير أو تطبيق النظام الاساسى ولم تتم تسويته فى اطار المجلس الوزارى أو المجلس الاعلى . فللمجلس احالته الى هيئة تسوية المنازعات .

٤ — وترفع الهيئة تقريرها متضمنا توصياتها أو فتواها بحسب الحال الى المجلس الاعلى لاتخاذ مايراه مناسبا . (المادة العاشرة).

(ج) المجلس الوزارى :

١ — ويتكون المجلس الوزارى من وزراء خارجية الدول الاعضاء أو من ينوب عنهم من الوزراء وتكون رئاسته دورية لمدة ستة اشهر حسب الترتيب الهجائى للدول .

٢ — ويعقد المجلس الوزارى اجتماعاته مرة كل ثلاثة اشهر ويجوز له عقد دورات استثنائية بناء على دعوة أى من الاعضاء وتأييد عضو آخـــر .

٣ — ويقرر المجلس الوزراى مكان اجتماع دورته التالية .

٤ — ويعتبر انعقاد المجلس صحيحا اذا حضر ثلثا الدول الاعضـــاء . (المادة ١١) .

اختصاصات المجلس الوزارى :

١ — اقتراح السياسات ووضع التوصيات والدراسات والمشاريع التى تهدف الى تطوير التعاون والتنسيق بين الدول الاعضاء فى مختلف المجالات واتخاذ ما يلزم بشأنها من قرارات أو توصيات .

٢ — العمل على تشجيع وتطوير وتنسيق الإنشطة القائمة بين الدول الاعضاء فى مختلف المجالات وتحاه القرارات المتخذة فى هذا الشأن الى المجلس الوزارى الذى يرفعها بتوصية الى المجلس الاعلى لاتخاذ القرار المناسب بشأنها .

٣ — تقديم التوصيات للوزراء المختصين لرسم السياسات الكفيلة بوضع قرارات مجلس التعاون موضع التنفيذ .

٤ — تشجيع أوجه التعاون والتنسيق بين الانشطة المختلفة للقطاع الخاص وتطوير التعاون القائم بين غرف تجارة وصناعة الدول الاعضاء وتشجيع انتقال الايدى العاملة من مواطنى الدول الاعضاء فيما بينها .

٥ — احالة أى وجه من أوجه التعاون المختلفة الى لجنة فنية متخصصة أو اكثر لدراسته وتقديم الاقتراحات المناسبة بشأنه .

٦ — النظر فى الاقتراحات المتعلقة بتعديل هذا النظام ورفع التوصيات المناسبة بشأنها الى المجلس الاعلى .

٧ — اقرار نظامه الداخلى وكذلك النظام الداخلى للامانة العامة .

٨ — بترشيح من الامين العام يعين المجلس الوزارى الامناء المساعدين لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد .

٩ — اعتماد التقارير الدورية وكذلك الانظمة واللوائح الداخلية المتعلقة بالشئون الادارية والمالية المقترحة من الامين العام وكذلك التوصية للمجلس الاعلى بالتصديق على ميزانية الامانة العامة .

١٠ــ التهيئة لاجتماعات المجلس الاعلى واعداد جدول أعماله .

١١ــ النظر فيما يحال اليه من المجلس الاعلى . (المادة ١٢) .

التصويت فى المجلس الوزارى :

١ ــ يكون لكل عضو من أعضاء المجلس الوزارى صوت واحد .

٢ ــ تصدر قرارات المجلس الوزارى فى المسائل الموضوعية باجماع الدول الاعضاء الحاضرة المشتركة فى التصويت وتصدر قراراته فى المسائل الاجرائية والتوصيات بالاغلبية . (المادة ١٣) .

(د) الامانة العامة :

١ ــ وتتكون الامانة العامة من أمين يعاونه أمناء مساعدون وما تستدعيه الحاجة من موظفين .

٢ ــ ويعين المجلس الاعلى الامين العام ومواطنى دول مجلس التعاون لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة وحدة .

٣ ــ ويرشح الامين العام الامناء المساعدين .

٤ ــ ويعين الامين موظفى الامانة مـن بين مواطنى الدول الاعضاء ولايجوز له الاستثناء الا بموافقة المجلس الوزارى .

٥ ــ ويكون الامين العام مسئولا مباشرة عن أعمال الامانة العامة وعن حسن سير العمل فى مختلف قطاعاتها ويمثل مجلس التعاون لدى الغير وذلك فى حدود الصلاحيات المخولة له . (المادة ١٤) .

اختصاصات الامانة العامة :

تتولى الامانة العامة المهام التالية :

١ ــ اعداد الدراسات الخاصة بالتعاون والتنسيق والخطط والبرامج المتكاملة للعمل المشترك لدول مجلس التعاون .

٢ ــ اعداد التقارير الدورية عن أعمال مجلس التعاون .

٣ — متابعة تنفيذ قرارات وتوصيات المجلس الاعلى والمجلس الوزاري من قبل الدول الاعضاء .

٤ — اعداد التقارير والدراسات التى يطلبها المجلس الاعلى أو المجلس الوزارى ، وتزايد مسئولياته .

٥ — اعداد مشروعات اللوائح الادارية والمالية التى تتمشى مع نمو مجلس التعاون وتزايد مسئولياته .

٦ — اعداد الميزانيات والحسابات الختامية لمجلس التعاون .

٧ — التحضير للاجتماعات واعداد جدول أعمال المجلس الوزاري ومشروعات القرارات .

٨ — الاقتراح على رئيس المجلس الوزاري الدعوة لعقد دورة استثنائية للمجلس الوزارى اذا دعت الحاجة الى ذلك .

٩ — أية مهام أخرى تسند اليها من المجلس الاعلى أو المجلس الوزاري (المادة ١٥) .

يمارس الامين العام والامناء المساعدون وكافة موظفى الامانة العامة مهام وظائفهم باستقلال تام وللصالح المشترك للدول الاعضاء (المادة ١٦).

وعليهم أن يمتنعوا عن أى تصرف يتنافى وواجبات وظائفهم والا يفضو بأسرار أعمالهم سواء أثناء الخدمة أو بعدها . (المادة ١٦) .

الامتيازات والحصانات :

١ — ويتمتع مجلس التعاون وأجهزته فى اقليم كل دولة من الدول الاعضاء بالاهلية القانونية وبالامتيازات والحصانات التى يتطلبها تحقيق اغراضه والقيام بوظائفه .

٢ — ويتمتع ممثلو الدول الاعضاء فى المجلس وموظفوه بالامتيازات والحصانات التى تحددها اتفاقية تعقد لهذا الغرض بين الدول الاعضاء كما تنظم العلاقة بين المجلس ودولة المقر باتفاقية خاصة .

٣ — والى أن يتم وضع ونفاذ الاتفاقيتين المشار اليهما فى الفقرة ٢ من هذه المادة يتمتع ممثلو أعضاء مجلس التعاون وموظفوه بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية الثابتة للهيئات المماثلة (المادة ١٧) •

ويكون للامانة العامة ميزانية تساهم فيها الدول الاعضاء بنسب متساوية (المادة ١٨) •

النظام الاساسى :

هذا وقد قرر دخوله حيز التنفيذ من تاريخ التوقيع عليه من قبل رؤساء الدول الست المشار اليهما فى ديباجة هذا النظام •

كما قرر أن تودع النسخة الاصلية من هذا النظام لدى وزارة خارجية المملكة العربية السعودية كجهة ايداع تقوم بتسليم صورة طبق الاصل منه لكل دولة من الدول الاعضاء • لحين قيام الامانة العامة التى تصبح مودعا لديها (المادة ١٩) •

تعديل النظام الاساسى :

قررت المادة العشرون أنه :

١ — لاى دولة عضو طلب تعديل هذا النظام •

٢ — ويقدم طلب التعديل للامين العام الذى يتولى احالته للدول الاعضاء وذلك قبل عرضه على المجلس الوزارى بأربعة أشهر على الاقل •

٣ — ويصبح التعديل نافذ المفعول اذا أقره المجلس الاعلى بالاجماع •

كما قررت المادة الحادية والعشرون والمادة الثانية والعشرون أنه لايجوز ابداء تحفظ على أحكام هذا النظام •

أن تقوم الامانة العامة بايداع وتسجيل نسخ من هذا النظام لدى الجامعة العربية والامم المتحدة بقرار من المجلس الوزارى •

ثانيا : مجلس التعاون العربى :

٤٤٦ — ويؤسس مجلس التعاون العربى من المملكة الاردنية الهاشمية ،

والجمهورية العرقية وجمهورية مصر العربية والجمهورية العربية اليمنية وفق الاحكام الواردة فى هذه الاتفاقية . ويعد المجلس احد تنظيمات الامة العربية يتمسك بميثاق جامعة الدول العربية وبمعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى والمؤسسات والمنظمات المنبثقة عن جامعة الدول العربية ويقيم علاقات تعاون مع التجمعات الاقليمية العربية والدولية (مادة ١) .

١ — أهداف مجلس التعاون العربى :

١ — تحقيق اعلى مستويات بالتنسيق والتعاون والتكامل والتضامن بين الدول الإعضاء والارتقاء بها تدريجيا وفق الظروف والامكانات والخبرات .

٢ — تحقيق التكامل الاقتصادى تدريجيا وذلك بتنسيق السياسات على مستوى قطاعات الانتاج المختلفة والعمل على التنسيق بين خطط التنمية فى الدول الاعضاء ، مع الاخذ فى الاعتبار درجات النمو والاوضاع والظروف الاقتصادية التى تمر بها الدول الاعضاء فى الانتقال بين المراحل المختلفة ، وتحقيق ذلك التكامل والتنسيق فى المجالات التالية خاصة :

أ — الاقتصادية والمالية . ب — الصناعية والزراعية . جـ — النقل والمواصلات والاتصالات . د — ولتعليم والثقافة والاعلام والبحث العلمى والتكنولوجيا . هـ — والشئون الاجتماعية والصحية والسياحية . و — وتنظيم العمل والتنقل والاقامة .

٣ — تشجيع الاستثمارات والمشاريع المشتركة والتعاون الاقتصادى بين القطاعات العامة والخاصة ولتعاونية والمختلطة .

٤ — السعى الى قيام سوق مشتركة بين الدول الاعضاء وصولا الى السوق العربية المشتركة والوحدة الاقتصادية العربية .

٥ — توثيق الروابط والاواصر بين مواطنى الدول الاعضاء فى جميع المجالات .

٦ — تعزيز العمل العربى المشترك وتطويره بما يوثق الروابط العربية •

ويعمل المجلس على تحقيق اهدافه عن طريق الخطط والاجراءات العملية بما فى ذلك النظر فى ما يمكن اصداره أو تكييفه أو توحيده من التشريعات فى مختلف المجالات (المادة ٣) •

٢ — العضوية فى المجلس :

والعضوية فى المجلس مفتوحة لكل دولة عربية ترغب فى الانضمام اليه وتتم الموافقة على الانضمام الى المجلس باجماع الدول الاعضاء •

٣ — فــروع المجلس :

٤٤٧ — ويتكون المجلس من التشكيلات التالية :

١ — الهيئة العليا • ٢ — والهيئة الوزارية • ٣ — والامانة العامة •

أ — الهيئة العليا :

تتألف الهيئة العليا من رؤساء الدول الاعضاء وهى أعلى سلطة فى المجلس (المادة ٦) •

اختصاصات الهيئة العليا :

وتختص الهيئة العليا برسم السياسات العليا للمجلس • واتخاذ القرارات اللازمة بشأن التوصيات التى ترفعها الهيئة الوزارية • وتكليف الهيئة الوزارية بأى مسألة تدخل فى اختصاص المجلس واعماله • واقرار قواعد اجراءات عمل المجلس وتعديلاتها • وتعيين الامين العام للمجلس • وقبول انضمام الاعضاء الجــدد • وتعديل اتفاقيــة تأسيس المجلس • ومتابعة التقدم فى تنفيذ اجراءات التنسيق والتعاون والتكامل التى تــم الاتفاق عليها • احداث تشكيلات اخرى ولجان دائمة عنــد الاقتضــاء (المادة ٧) •

اجتماعات الهيئة العليا :

وتعقد الهيئة العليا اجتماعا اعتياديا مرة كل عام فى احــدى الدول الاعضاء بصورة دورية ويرأس الهيئة العليا رئيس الدول المضيفة لدورة

سنوية كاملة • ويجوز عقد اجتماعات استثنائية بدعوة من رئيس الهيئة العليا أو باقتراح من احدى الدول الاعضاء مؤيد من دولة أخرى على الاقل • وتعقد الاجتماعات الاستثنائية فى الدولة التى يتــولى رئيسها رئاسة الهيئة العليا • ويجوز عقد اجتماعات خاصة باتفاق رؤساء الدول الاعضاء فى أى عاصمة أو مدينة من عواصم أو مدن الدول الاعضاء ولا يغير عقد هذه الاجتماعات القواعد المتعلقة برئاسة الهيئة العليا •

ويعد انعقاد اجتماعات الهيئة لعليا صحيحا بحضور اغلبية الدول الاعضــاء (المادة ٨) •

٢ — الهيئة الوزارية :

تتألف الهيئة الوزارية من رؤساء الحكومات فى الدول الاعضاء أو من يقوم مقامهم (المادة ٩) •

اختصاصات الهيئة الوزارية :

وتختص الهيئة الوزارية بدراسة الشئون والقضايا المتعلقة بالمسائل التى يختص بها المجلس •

وترفع الخطط والمقترحات والتوصيات التى تتعلق بتحقيق اهــداف المجلس الى الهيئة العليا • كما تختص باتخاذ الاجراءات العملية اللازمة لتنفيذ قرارات الهيئة العليا • ودراسة أى قضية تتعلق بشئون التعاون بما فى ذلك احالتها الى لجان متخصصة مؤقتة عند الاقتضاء لدراستها وتقديم المقترحات المناسبة بشأنها • واعداد قواعد أجراءات عمل المجلس ورفعها الى الهيئة العليا لاقرارها ، واقتراح تعديلها عند الاقتضــاء • واقرار وتعديل لانظمة الادارية والمالية للامانة العامة • والنظر فى تقارير الامين العام المتعلقة بعمل المجلس • ومناقشة واقرار موازنة الامانــة العامة والموافقة على حساباتها الختامية والوضع الادارى والمالى للامانة العامة • وتشكيل لجان مؤقتة يقتضيها عمل المجلس • واعداد مشروع جدول اعمال الهيئة العليا (المادة ١٠) •

اجتماعات الهيئة الوزارية :

وتعقد الهيئة الوزارية اجتماعا اعتياديا كل ستة أشهر فى الدولة التى تتولى رئاسة الهيئة العليا ، ويرأس الهيئة الوزارية رئيس الحكومة أو من يقوم مقامه فى تلك الدولة . ويجوز عقد اجتماعات استثنائية بدعوة من رئيس الهيئة الوزارية أو بأقتراح من احدى الدول الاعضاء مؤيد من دولة أخرى على الاقل وتعقد الاجتماعات الاستثنائية فى الدولة التى تتولى الرئاسة .

ويعد انعقاد اجتماعات الهيئة الوزارية صحيحا بحضور اغلبية الدول الاعضاء (المادة ١١) .

هذا وتسعى الدول الاعضاء فى جميع تشكيلات المجلس عند اتخاذ القرارات الى تحقيق الاجماع والتوافق بينها . وعند تعذر ذلك تتخذ القرارات بأغلبية الدول الاعضاء وتكون القرارات ملزمة للجميع . اما القرارات المتعلقة بالعضوية وتعديل اتفاقية تأسيس المجلس فتكون باجماع (المادة ١٢) .

٣ — الامانة العامة :

٤٤٨ . ويكون للمجلس امانة عامة مقرها (عمان) يرأسها امين عام وتضم عددا من الموظفين حسب الحاجة . وتعين الهيئة العليا الامين العام من بين مواطنى دول المجلس على اساس الكفاءة الشخصية والايمان بأهداف المجلس ، ويكون التعيين لمدة سنتين قابلة للتجديد مرتين على الاكثر . ويعين موظفو الامانة العامة من مواطنى الدول الاعضاء على اساس الكفاءة الشخصية والايمان بأهداف المجلس .

ويتمتع الأمين العام والموظفون الرئيسيون للأمانة العامة بالحصانات والامتيازات والتسهيلات اللازمة لتمكينهم من اداء واجباتهم فى دولة المقر والدول الأعضاء (المادة ١٣) .

والأمين العام هو الرئيس التنفيذى للامانة العامة للمجلس ويكون مسئولا مباشرة أمام الهيئة الوزارية عن جميع اعمال الامانة العامة وحسن

ســيرها . ويتولى الامين العام متابعة التقارير اللازمة عن عمل المجلس لعرضها على الهيئة الوزارية والهيئة العليا . واعداد مشروع جدول اعمال الهيئة الوزارية . وكذلك اعداد مشروع الموازنة والحسابات الختاميـة للمجلس .

واقتراح الانظمة الادارية والمالية للامانة العامة وتقديمها الى الهيئة الوزارية . وتعيين موظفى الامانة العامة ، وانهاء خدماتهم .

وأى مهام اخرى توكل اليه من الهيئة العليا أو الهيئـة الوزارية .

وللامانة العامة موازنة سنوية تساهم فيها الدول الاعضاء بالتساوى .

هذا وقد قررت الدول أن تسرى الاتفاقية نافذة المفعول من تاريخ التصديق عليها من الدول الموقعة وفق الاجراءات الدستورية النافـذة وايدع وثائق التصديق لدى وزارة خارجية المملكة الاردنية الهاشـمية بأعتبارها دولة مقر الامانة العامة .

كما تسرى هذه الاتفاقية على الدول التى تنضم الى عضوية المجلس وفق احكام المادة الرابعة من تاريخ ايداع وثيقة انضمامها لدى الامانة العامة للمجلس .

تعديل الاتفاقية :

٤٤٩ - ويتم تعديل هذه الاتفاقية بقرار تتخذه الهيئة العليا بالاجماع ويصبح التعديل نافذ المفعول من تاريخ التصديق عليه من الدول الاعضاء وفق الاجراءات الدستورية النافذة وايداع وثائق التصديق لـدى الامـانة العامة للمجلس .

وتقوم دولة مقر الامانة العامة بأيداع نسخة من هذه الاتفاقية لدى جامعة الدول العربية وبتسجيلها لدى الامانة العامة للامم المتحدة .

ثالثا : اتحاد المغرب العربى :

١ — أهداف الاتحاد :

٥٠٤ يهدف الاتحاد الى :

— تمتين أواصر الاخوة التى تربط الدول الاعضاء وشعوبها بعضها ببعض .

— تحقيق تقدم ورفاهية مجتمعاتها والدفاع عن حقوقها .

— المساهمة فى صيانة السلام القائم على العدل والانصاف .

— نهج سياسة مشتركة فى مختلف الميادين .

— العمل تدريجيا على تحقيق حرية تنقل الاشخاص وانتقال الخدمات والسلع ورؤوس الاموال فيما بينها (المادة ٢) .

وتهدف هذه السياسة المشتركة الى تحقيق الاغراض التالية :

— فى الميدان الدولى : تحقيق الوفاق بين الدول الاعضاء واقامة تعاون دبلوماسى وثيق بينها يقوم على أساس الحوار .

— فى ميدان الدفاع : صيانة استقلال كل دولة من الدول الاعضاء .

— فى الميدان الاقتصادى : تحقيق التنمية الصناعية والزراعية والتجارية والاجتماعية للدول الاعضاء واتخاذ ما يلزم اتخاذه من وسائل لهذه الغاية ، خصوصا بانشاء مشروعات مشتركة واعداد برامج عامة ونوعية فى هذا الصدد .

— فى الميدان الثقافى : اقامة تعاون يرمى الى تنمية التعليم على اختلاف مستوياته والى الحفاظ على القيم الروحية والخلقية المستمدة من تعاليم الاسلام السمحة وصيانة الهوية القومية العربية واتخاذ ما يلزم اتخاذه من وسائل لبلوغ هذه الاهداف ، خصوصا بتبادل الاساتذة والطلبة وانشاء مؤسسات جامعية وثقافية ومؤسسات متخصصة فى البحث تكون مشتركة بين الدول الاعضاء (المادة ٣) .

١ — فروع المجلس :

— مجلس الرئاسة :

٤٥١ — وللاتحاد مجلس رئاسة يتألف من رؤساء الدول الاعضاء ، وهو أعلى جهاز فيه .

وتكون رئاسة المجلس لمدة ستة أشهر بالتناوب بين رؤساء الدول الاعضاء (المادة ٤) .

ويعقد مجلس رئاسة الاتحاد دوراته العادية كل ستة أشهر وله أن يعقد دورات استثنائية كلما دعت الحاجة الى ذلك (المادة ٥) .

ونصت المعاهدة على أن لمجلس الرئاسة وحده سلطة اتخاذ القرار ، وتصدر قراراته بأجماع أعضائه (المادة ٦) .

كما قررت أن للوزراء الاول للدول الاعضاء أو من يقوم مقامهم أن يجتمعوا كلما دعت الضرورة الى ذلك .

مجلس وزراء الخارجية :

— للاتحاد مجلس لوزراء الخارجية يحضر دورات مجلس الرئاسة وينظر فيما تعرضه عليه لجنة المتابعة واللجان الوزارية المتخصصة من أعمال (المادة ٨) .

لجنة المتابعة :

— تعين كل دولة عضوا فى مجلس وزرائها أو لجنتها الشعبية العامة يختص بشئون الاتحاد ، تتكون منهم لجنة لمتابعة قضايا الاتحاد تقدم نتائج أعمالها الى مجلس وزراء الخارجية (المادة ٩) .

اللجان الوزارية المتخصصة :

— وللاتحاد لجان وزارية متخصصة ينشئها مجلس الرئاسة ويحدد مهامها .

الامانة العامة :

وتتكون من ممثل عن كل دولة عضو ، وتمارس الامانة العامة مهامها في الدولة التى تتولى رئاسة دورة مجلس الرؤساء وتحت اشراف رئيس الدورة الذى تتكفل دولته بتغطية نفقاتها .

مجلس الشورى :

يكون للاتحاد مجلس شورى يتألف من عشرة أعضاء عن كل دولة يقع اختيارهم من قبل الهيئات النيابية للدول الاعضاء أو فقا للنظم الداخلية لكل دولة . ويعقد مجلس الشورى دورة عادية كل سنة كما يعقد دورات استثنائية بطلب من مجلس الرئاسة . ويبدى المجلس رأيه فيما يحيله عليه مجلس الرئاسة من مشاريع قرارات كما له أن يرفع لمجلس الرئاسة مايراه من توصيات لتعزيز عمل الاتحاد وتحقيق أهدافه . كما يعد مجلس الشورى نظامه الداخلى ويعرضه على مجلس الرئاسة للمصادقة .

الهيئة القضائية :

وللاتحاد هيئة قضائية تتألف من قاضيين اثنين عن كل دولة تعينهما الدولة المعنية لمدة ست سنوات وتجدد بالنصف كل ثلاث سنوات ، وتنتخب الهيئة القضائية رئيسا لها من بين أعضائها لمدة سنة واحدة . وتختص الهيئة بالنظر فى النزاعات المتعلقة بتفسير وتطبيق المعاهدة والاتفاقيات المبرمة فى اطار الاتحاد والتى يحيلها اليها مجلس الرئاسة أو احدى الدول الاطراف فى النزاع أو فقا لما يحدده النظام الاساسى للهيئة وتكون أحكام الهيئة ملزمة ونهائية . كما تقوم الهيئة بتقديم الآراء الاستشارية فى المسائل القانونية التى يعرضها عليها مجلس الرئاسة . وتعد الهيئة الاساسى وتعرضه على مجلس الرئاسة للمصادقة ، ويكون النظام الاساسى جزءا لا يتجزأ من المعاهدة .

— ويحدد مجلس الرئاسة مقر الهيئة القضائية وميزانيتها .

٥٢٤ - وقد قررت المادة الرابعة عشرة أن كل اعتداء تتعرض له دولة من

الدول الاعضاء يعتبر اعتداء على الدول الاعضاء الاخرى • كما نصت المادة (١٥) على تعهد الدول الاعضاء بعدم السماح بأى نشاط أو تنظيم فوق ترابها يمس أمن أو حرمة تراب أي منها أو نظامها السياسى • كما تعهدت بالامتناع عن الانضمام الى أي حلف أو تكتل عسكرى أو سياسى يكون موجها ضد الاستقلال السياسي أو الوحدة الترابية للدول الاعضاء الاخــرى (المادة ١٥) •

وقررت معاهدة مراكش في المادة السادسة عشرة اعطاء الدول الاعضاء حرية ابرام أية اتفاقات فيما بينها أو مع دول أو مجموعات أخرى مالم تتناقض مع أحكام هذه المعاهدة •

كما فتحت للدول الاخرى المنتمية الى الامة العربية أو المجموعــة الافريقية باب الانضمام الى هذه المعاهدة اذا قبلت الدول الاعضــاء ذلك (المادة ١٧) •

وقررت فى المادة الثامنة عشرة امكانية تعديل أحكام هذه المعاهدة بناء على اقتراح من احدى الدول الاعضاء ويصبح هذا التعديل نافذ المفعول بعد المصادقة عليه من طرف كافة الدول الاعضاء •

الفصل الثالث

منظمة الوحدة الافريقية

٤٥٣ — وجدت أفريقيا نفسها بين أيدى المستعمرين يتقاسمونها ، فيما بينهم فى القرن الماضى ويوطدون أقدامهم فيها لتخفيف حـدة الأزمات التى تعرضوا لها فى ذلك الوقت . وعمل الاستعمار على تقسيم القـارة بغض النظر عن الظروف الاقتصادية والاجتماعية والخصائص الطبيعيـة للمجتمعات الافريقية . فرسمت حدود المناطق حسب الأماكن التى استقر فيها المستعمرون وفرضت كل دولة استعمارية نظامها الخاص على المنطقة التى ضمتها اليها وربطتها بعجلة انتاجها . وكانت الرابطة التى تجمـع الأقاليم الافريقية أنها مزرعة لانتاج الحاصلات التى تطلبها أسواق أوربا ومنجم تستخرج منه الخامات اللازمة لمصانعها . وتتفاوت الأقاليم الافريقية فى المساحة والموارد والسكان . فالسودان تصـل مساحتها الى ٢/٥ مليون كيلو متر مربع فى حين لا تزيد مساحة دول افريقيه أخـرى عن بضعة آلاف من الكيلو مترات . ويبلغ عدد سكان نيجيريا ٣٤ مليون نسمة فى حين يقدر سكان سوازيلاند بحوالى ٣٠٠ر٠٠٠ نسمة كما عكس المجتمع الرأسمالى الأوربى آثاره على أفريقيا ، فاقتصادياتها أميـل الى التنافس منها الى التكامل ، وارتباطاتها بالدول التى كانت تستعمرها أكثر من ارتباطها ببعضها البعض ، وتنضم كل منها الى مجموعات نقدية ذات ظروف متباينة . ويتم الاتصال بين دولها المختلفة بطريق غير مباشر فى كثير من الأحيان اذ لا يربطها ببعضها طرق ممهدة أو خطوط مواصلات سهلة .

٤٥٤ — وقد جلبت الحرية معها الى افريقيا احساسا فى كثير من الأوساط الافريقية بالتكامل بين دولها والحاجة الى مواجهة المشاكل الموحدة بمجهودات موحدة ودفع الى هذا الشعور عوامل عدة :

أولا : احساس معظم القارة بأن تقسيم القارة لم يقم على أساس سليم من الواقع الجغرافى أو الاجتماعى وانما جاء نتيجة لسعى الدول الأوربية فى رسم خريطة أفريقيا بما يحقق لها مصالحها الخاصة فى السيطرة مما كان له أسوأ الأثر فى تدهور المستويات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية وفى اشاعة الفرقة بين الدول الافريقية وتشجيع النعرات القبلية والنزعات الانفصالية .

ثانيا : مواجهة العالم الخارجى المنقسم على نفسه نتيجة للحرب الباردة بتوحيد الصفوف ودعم أواصر التعاون والوحدة بين الدول الافريقية فى الميادين المختلفة لتتبوأ مكانها فى المجتمع الدولى المعاصر . بالاضافة الى رغبة الشعوب الافريقية فى الأخذ بسياسة عدم الانحياز على أساس أن الحرب الباردة لا تخص الا أصحابها ويجب البعد بأفريقيا عنها بأى ثمن .

ثالثا : مواجهة الاستعمار الجديد وأدواته التى يستعملها للتسلل مرة أخرى الى القارة وتهديد الاستقلال الذى حصلت عليه شعوبها بكفاحها وعرقها ودماء أبنائها .

٤٥٥ — وهذه العوامل مجتمعة دفعت بالدول الافريقية الى الاحساس بالتضامن وضرورة بذل المجهود الجماعى لتقوية الوحدة الافريقية وتوحيد سياستها النقدية والتسويقية وانشاء شركات مشتركة للنقل البرى والبحرى والجوى والقضاء على شركات احتكار التجارة والمحاصيل وما يرتبط بها من بنوك وهيئات مالية أجنبية والعمل بسرعة على تصنيع ما تنتجه

القارة من خامات معدنية (١) ،لمواجهة المجتمع الدولى كشخصية واحـدة تدافع عن مصـالحها وثرواتهـا .

المبحث الأول

الوحدة الافريقية

١ — حركة الوحدة الافريقية :

٤٥٦ — ظهرت أول محاولة رسمية لتجميع الدول الافريقية المستقلة فى مؤتمر آكرا الذى عقد بمدينة آكرا عاصمة غانا فى الفترة ما بين ١٥ ، ٢٤ أبريل١٩٥٨ . وحضرت هذا المؤتمر الدول الافريقية المستقلة فى ذلك التاريخ وهى ليبيا وتونس والمغرب والسودان وأثيوبيا وليبيريا وغانا والجمهورية العربية المتحدة بناء على دعوة وجهها نكروما فى ٦ مارس ١٩٥٧ . وبحث المؤتمر مستقبل الشعوب الافريقية غير المستقلة ومشكلة التمييز العنصرى والخطوات اللازمة لتأمين استقلال وسيادة الدول المستقلة . ومع أن مؤتمر آكرا لم يقرر انشاء منظمة افريقية دولية ، الا أنه حرص على تأكيد وجود شخصية افريقية فقرر توحيد السياسة الخارجية للدول الأعضاء على أساس عدم الانضمام الى أى كتلة من كتلتى الدول الكبرى كمـا قرر مبدأ رفض التدابير الخاصة بالدفاع الجماعى فى الشئون الاقتصادية والثقافية . وأشاد المؤتمر بضرورة ايجاد جهاز دائم للتشاور والتعـاون بين الدول الافريقية وجعل من مندوبى الدول المشتركة الدائمين فى الأمم المتحدة الجهاز الدائم غير الرسمى للتشاور فيما بينها .

وفى شهر يونيو سنة ١٩٦٠ عقد المؤتمر الافريقى الثانى فى أديس أبابا (١) . عاصمة الحبشة وأكد هذا المؤتمر المبادىء التى سبق اقرارها فى مؤتمر آكرا .

---

(١) انظر مقالة « افريقيا تقلم راس المال الاجنبى » لعبـد الرازق حسن ، الاهرام ١٩٦٤/٨/١٩ .

ميثاق الدار البيضاء :

٤٥٧ — اجتمعت فى يناير سنة ١٩٦١ مجموعة الدار البيضاء التى ضمت غانا وغينيا ومالى بالاضافة الى دول شمال أفريقيا وهى الجمهورية العربية المتحدة والمغرب وليبيا وحكومة الجزائر المؤقتة • وتم اقرار ميثاق الدار البيضاء الافريقى الذى أعلنت فيه الدول المشتركة مجموعة من المبادىء بقصد نصرة الحرية فى افريقيا وتحقيقا لوحدتها • وقررت العمل على توحيد السياسة الخارجية واتباع سياسة عدم الانحياز ، كما قررت تقديم المعونة والمساعدة للأقاليم الافريقية غير المستقلة واقامة تعاون دولى وثيق بين الدول المشتركة فى ميادين الاقتصاد والاجتماع والثقافة ، والتمسك بميثاق الأمم المتحدة وتصريح باندونج بقصد تشجيع التعاون بين شعوب العالم ودعم السلام العالمى •

٤٥٨ — ونص الميثاق على انشاء فروع دائمة لتحقيق التعاون بين الدول الأعضاء • (الجمعية الاستشارية الافريقية واللجان الدائمة وقيادة افريقية مشتركة عليا ولجنة اتصال) وحدد بروتوكول ٥ مايو ١٩٦١ الذى صدر لتنفيذ ميثاق الدار البيضاء تشكيل هذه اللجان واختصاصاتها •

٤٥٩ — واجتمعت بعد ذلك مجموعة الدول الفرنسية فى برازفيل التى أصبحت فيما بعد نواة لمجموعة أكبر وأهم هى مجموعة منروفيا ، وهى الكاميرون وجمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد والكونجو برازافيل وداهومى وجابون وساحل العاج وجمهورية ملجاش وموريتانيا والنيجر والسنجال وفولتا العليا ، فى الشهور الأولى لسنة ١٩٦١ فى داكار وياوندى وشكلت معا منظمة أفريقيا وملجاش للتعاون الاقتصادى •

---

(١) وحضره مندوبون ومراقبون عن كينيا وانجولا وجنوب افريقيا وجنوب غرب افريقيا وتنجانيقا واوغندا وروديسيا الشمالية والجنوبية وسيراليون والكمرون •

٤٦٠ — وفى شهر مايو سنة ١٩٦١ اجتمعت عشرون دولة افريقية فى منروفيا عاصمة ليبيريا ، وكانت تضم مجموعة دول برازافيل بالاضافة الى ليبيريا ونيجيريا وسيراليون والصومال وتوجو • ومثل هؤلاء جميعا رؤساء دولهم ، كما مثلت أثيوبيا وليبيا وتونس بوفود على مستوى عالى فقط ، تدفعها فى ذلك الرغبة فى تحقيق مزيد من الوحدة السياسية والاقتصادية لدول أفريقيا ولتوحيد صفوفها ازاء أزمة الكونجو • ولم تشترك دول مجموعة الدار البيضاء فى هذا المؤتمر نظـرا لرفض تمثيل حكومة الجزائر المؤقتة فيه •

٤٦١ — واعتقدت الدول الاستعمارية أن انقسام أفريقيا الى ثـلاث مجموعات ، مجموعة الدار البيضاء (ونزعتها ثورية حيـادية ترمى الى تعميق الثورة السياسية وادخالها فى دائرة الثورة الشاملة لتحتوى كجزء لا يتجزأ منها على الثورة الاجتماعية وبناء مجتمع يقوم على أسـاس التطبيق الاشتراكى) ، ومجموعة برازافيل (ونزعتها غربية عامة وفرنسية خاصة اذ ترتبط مع فرنسا ثقافيا واقتصاديا واجتماعيا وتهتم بالمحـافظة الشديدة على الأمر الواقع سياسيا والسير بهدوء الى الوحدة محافظة على المصالح القائمة) ومجموعة مونروفيا (ونزعتها توفيقية وتنـادى بالوحدة فى صورة منظمة اقليمية على نمط المنظمات الاقليمية المعقودة فى العالم) سيعوق اتمام الوحدة غير أن الروح الافريقية تغلبت على هذا الانقسام وجاء مؤتمر القمة فى أديس أبابا فى مايو ١٩٦٣ صورة عملية لتوحيد جهود القارة الافريقية بأكملها فى صورة منظمة الوحدة الافريقية تمهيدا لتحقيق الوحدة السياسية التامة •وأوصى مجلس وزراء منظمة الوحـدة الافريقية الجـديدة فى دورته العـادية المنعقدة فى داكار فى ٦٣/٨/٥ باذابة التكتلات الاقليمية فى اطار منظمة الوحدة الافريقية وأن يقتصر دور هذه التنظيمات الاقليمية على مجرد التعاون الفنى والثقافى •

المبحث الثانى

منظمة الوحدة الافريقية

٤٦٢ — يحتوى ميثاق منظمة الوحدة الافريقية بالاضافة الى ديباجة الميثاق على ٣٣ مادة .

٤٦٣ — الميثاق معاهدة جماعية رضائية : ويبدو هذا واضحا من أول فقرة فى الديباجة وتقضى « نحن رؤساء الدول والحكـومات الافريقية المجتمعين فى مدينة أديس أبابا بأثيوبيا ... نعلن اتفاقنا على انشاء منظمة الوحدة الافريقية » . ويبدو من ذلك بجلاء أن ميثاق الوحدة الافريقيـة اتفاق رضائى وقعت عليه الحكومات بمحض رضاها . وهو فى هـذا لا يختلف عن عهد عصبة الأمم أو ميثاق الأمم المتحدة . وتظهر الصـفة التعاقدية للميثاق من نص المادة ١/٣ على المساواة للسيادة لجميع افريقيا . ومن نص المادة ٣٣ على اجراء التعديلات بأغلبية ثلثى الأعضاء على الأقل . كما تعطى المادة ٣٢ للدول الأعضاء حق الانسحاب من الميثاق بشرط مرور عام من تاريخ تقديم اخطار مكتوب بذلك الى السكرتير العـام للمنظمة .

٤٦٤ — ويقوم الميثاق على التعاون الاختيارى بين الدول الأعضاء لتحقيق الأغراض الجماعية المشتركة . والهدف الأساسى الذى تسعى اليه المنظمة هو تشجيع وحدة وتضامن الدول الافريقية والمحافظة على سيادة دولها وتنسيق وتنظيم سياساتها العامة فى الميادين السياسية والاقتصادية والثقافية وميادين الصحة والأمن والدفاع .

أولا : اهداف المنظمة :

٤٦٥ — ورد النص عليها فى الديباجة وفى المادة الثانية من الميثاق . وهى على التوالى :

١ — تشجيع وحدة وتضامن الدول الافريقية : فالوحدة هى التى تكفل للدول الافريقية المحافظة على استقلالها كما تساهم مساهمة فعالة فى ازالة كل صور الاستعمار الباقية فى بعض الأقاليم الافريقية . وقد ورد النص على هذا الهدف فى الديباجة والمـادة ١/٢ . فتنص الفقرة الخامسة من الديباجة « ويلهمنا التصميم المشترك على تشجيع التفاهم بين شعوبنا والتعاون بين وطننا استجابة لأمانى شعوبنا من أجل تقوية أواصر أخوتنا وايجاد التضامن فى وحدة أكثر تسمو على جميع الخلافات العنصرية والقومية ... » كما يبدو من نص الديباجة فى نهايتها « واننا نرغب فى توحيد جميع دول أفريقيـا ومالاجاش من أجل ضمان رفاهية ومستقبل شعوبنا ونعرب عن عزمنا على تعزيز الروابط بين دولنا بانشاء وتقوية منظماتنا المشتركة » .

٢ — تحقيق وتنسيق التعاون الدولى الافريقى : تعمل المنظمة على تنسيق وتعزيز تعاون دولها وجهودها التى تبذلها فى سبيل تحقيق حياة أفضل لشعوب افريقيا (م ١/٢) وللوصول الى هذا الهدف تقوم الدول الأعضاء بتنسيق وتنظيم سياساتها العامة وخاصة فى الميادين التالية (١) :

(أ) التعاون السياسى والدبلوماسى .

(ب) التعاون الاقتصادى بما فيه النقل والمواصـلات .

(جـ) التعاون فى ميادين التعليم والثقافة .

(د) التعاون فى ميادين الصحة والتغذية .

(هـ) التعاون العلمى والفنى .

(و) التعاون فى ميادين الأمن والدفاع .

٣ — الدفاع عن سيادة دول المنظمة وسلامة أراضيها واستقلالها : وتنص المادة ١/٢ على هذا الهدف ، كما يظهر بوضوح أيضا من الفقرة

---

(١) المادة ٢/٢ .

السابعة من الديباجة التى تقرر « ونحن يحدونا التصميم على ضمان وتدعيم استقلال دولنا الذى حصلنا عليه بمشقة وصعوبة وكذلك على سيادتها وسلامة أراضيها ومحاربة الاستعمار الجديد بجميع صوره » ، وتحقيقا لذلك تقوم الدول بتنسيق تعاونها فى ميادين الأمن والـدفاع (م ٢/٢) •

٤ ــ تشجيع التعاون الدولى : الفقرة الثانية من المادة الثانية ما يلى :

« ترمى المنظمة الى تشجيع التعاون الدولى مع النظر بعين الاعتبار الى ميثاق الأمم المتحـدة والاعـلان الدولى لحقـوق الانسـان » (المادة ٢/٣) • وتصرح الديباجة فى الفقرة السابعة منها « ونحن مقتنعون بأن ميثـاق الأمم المتحدة واعلان حقوق الانسـان وهما اللذان نؤكد تمسك مبادئنا بهما يوفران أساسا متينا للتعاون الايجابى والسلمى بين الدول » •

ثانيا : مبادىء المنظمة :

٤٦٦ ــ ١ ــ المساواة فى السيادة لجميع دول افريقيا ، وهذا النص (م ٣/١) تأكيد للمبادىء المقررة فى القانون الدولى التقليدى التى تقرر مساواة الدول وتمتع كل منها بالسيادة • ويلاحظ أن المبادىء العامة فى القانون الدولى تقرر هذه المساواة بصفة قانونية بصرف النظر عما اذا كانت متوافرة فعلا • ويترتب على هذا المبدأ احتفاظ الدول الأعضاء لنفسها بحرية المسائل التى لم تفوض للمنظمة سلطة القيام بها •

٢ ــ عدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول الأعضاء •

٣ ــ احترام سيادة كل دولة وسيادة أراضيها وحقها الأكيد فى الحياة تحت ظل الاستقلال • ونلاحظ هنا أن ميثاق منظمة الوحدة الافريقية يلزم الدول الأعضاء بذلك فى حين يقتصر ميثاق الجامعة العربية بالزام الأعضاء بالامتناع عن استخدام القوة فقط •

٤ — الالتزام بحل المنازعات بالطرق السلمية : تقضى الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الميثاق بضرورة تسوية جميع المنازعات بطريقة سلمية عن طريق المفاوضـــات أو الوساطة أو التراضى أو التحكيم •

٥ — الاستنكار التام لأعمال الاغتيال السياسى بجميع صـــوره : وكذلك أنواع النشاط الهدام من جانب أية دولة سواء أكانت مجـاورة أو بعيـــدة •

٦ — تلتزم الدول الافريقية بتكريس جميـــع جهـــودها الى أقصى حد من أجل تحقيق الاستقلال الكامل لجميع الأراضى الافريقية التابعة ، وهو الهدف الرئيسى الذى تسعى المنظمة الى تحقيقـــه •

٧ — توكيد سياسة عدم الانحياز فى مواجهة جميع التكتلات •

هذا وتلتزم الدول الأعضـــاء طبقا لنص المادة الســـادسة باحترام المبـــادىء الســـابقة •

ثالثا : العضوية :

٤٦٧ — لكل دولة افريقية مستقلة ذات سيادة الحق فى أن تصبح **عضوا** فى المنظمة لها حقـــوق وواجبـــات الدول الأعضـــاء • (م ٤) • وتتمتع جميع الدول الأعضاء بحقوق وواجبات متساوية • وتقوم الدول التى حضرت المؤتمر ووقعت على الميثاق بالتصديق على الانضمام الى عضوية الميثاق وفقا للاجراءات الدستورية لكل دولة من الدول الموقعة عليه (م • ١/٢٤) وتودع المستندات الأصـــلية للميثاق ، وهى التى يتم تحريرها باللغات الافريقية ان أمكن أو باحدى اللغتين الفرنسية أو الانجليزية وتعتبر جميعها مستندات لها صبغتها الرسمية ، تودع لدى حكومة أثيوبيا التى تقوم بارســـال نسخ معتمدة منها الى جميع دول أفريقيـــا ومالاجاش المستقلة ذات الســـيادة (م ٢/٢٤) كما تودع مستندات التصديق لدى حكومة أثيوبيا التى تخطر بذلك جميع الدول الموقعـــة على الميثـــاق (م ٣/٢٤) •

٤٦٨ — وكان عدد الأعضاء الأصليين اثنتين وثلاثين دولة ، وهى : الجزائر — بوروندى — الكمرون — أفريقيا الوسطى — تشاد — الكونغو (برازافيل) — الكونغو (ليوبولدفيل) — داهومى — أثيوبيا — جابون — غانا — غينيا — ساحل العاج — ليبيريا — ليبيا — مدغشقر — مالى — موريتانيا — المغرب — النيجر — نيجيريا — رواندا — السنغال — سيراليون — الصومال — السودان — تنجانيقا — توجو — تونس — أوغندا — مصر — فولتا العليا .

٤٦٩ — ويشترط فيمن يرغب فى الانضمام لمنظمة الوحدة الافريقية ثلاثة شروط :

١ — أن تكون دولة افريقية ، فالعضوية فى المنظمة تقتصر على الدول الافريقية .

٢ — أن تكون دولة مستقلة ، فالدول المستقلة هى التى تتمتع بالحقوق وتتحمل بالالتزامات التى يتضمنها الميثاق . ويلاحظ أن الاستقلال (وطبقا لما جرى عليه العمل فى المنظمات الدولية) يفسر بالمعنى الواسع ، ويكفى فى ذلك أن يكون قد اعترف باستقلال الدولة عدد كبير من الدول .

٣ — موافقة الدول الأعضاء ، ويقتصر ميثاق المنظمة على اشتراط الأغلبية البسيطة لقبول الدول الجديدة ، وهو اجراء سليم يفتح الطريق أمام الدول الافريقية للتمتع بعضوية المنظمة . دون أن تقف فى طريقها الأطماع أو الأغراض الذاتية المختلفة .

وقد انضمت الى المنظمة منذ قيامها خمس عشرة دولة فأصبح عدد أعضائها الآن سبعا وأربعين دولة .

اجراءات الانضمام :

٤٧٠ — يمكن لأية دولة أفريقية مستقلة ذات سيادة اخطار السكرتير العام الادارى فى أى وقت بعزمها على تأييد ميثاق منظمة الوحدة

الافريقية أو الانضمام الى عضـــويته (م ١/٢٨) • وعلى السـكرتير العام الادارى عند وصوله هذا الاخطار ارســـال نسخ منه الى جميع الدول الأعضاء • ويتم تقرير انضمام هذه الدولة بالأغلبية البسيطة من أصوات الدول الأعضاء • ويتم ابلاغ قرار كل دولة من الدول الأعضاء الى السكرتير العام الادارى الذى يقوم بابلاغ الدولة صاحبة الطلب بالقرار الذى اتخذته الدول الأعضاء وذلك عنـدما يصله العدد المطلوب من الأصوات • ويتمتع العضو الجديد فى هذه الحـالة بكافة حقوق العضـــوية ويلتزم بالتزاماتهـا •

فقد العضـوية :

٤٧١ — يعطى الميثاق للدول الأعضاء حق الانسحاب من المنظمة • فتعطى المادة (٣٢) منه الدولة التى ترغب فى الغاء عضويتها الحق فى تقديم اخطار مكتوب الى السكرتير العام الادارى ، وبعد مرور عام من تاريخ هـذا الاخطار يتوقف تطبيق الميثـاق بالنسبة لهذه الدولة التى لا تصبح عضـــوا فى المنظمة منذ ذلك التـاريخ •

رابعا : فروع منظمة الوحدة الافريقية :

٤٧٢ — تقوم منظمة الوحدة الافريقية بتحقيق أهدافها عن طريق الأجهزة الأساسية الآتية (١) :

١ — مجلس رؤســاء الدول والحــكومات •

٢ — مجلس الوزراء •

٣ — السكرتارية العــامة •

٤ — لجنة الوســاطة والتوفيق والتحكيم •

١ — مجلس رؤساء الدول والحكومات :

٤٧٣ — (أ) اختصاصه : هو الهيئـة العليـا للمنظمـة ويبـاشر الاختصاصات التى ورد النص عليها فى الميثاق كما يناقش الأمور ذات

---

(١) المادة السابعة من الميثاق •

الأهمية المشتركة لافريقيا بغرض تنسيق وتنظيم السياسة العامة للمنظمة (م ٨) • ويكون للمجلس بالاضـافة الى ذلك اعادة النظر فى تكوين المنظمة ووظائفها وقوانينها وكذلك الاشراف على أعمـال أية وكالات متخصصـة تابعة للمنظمة يتم انشاؤها وفقـا للميثـاق •

٤٧٤ ــ **(ب) تكوينه :** يتكون من رؤساء الدول والحكومات أو من ممثليهم المفوضين على أن يجتمع المجلس مرة على الأقل كل عام • ويجتمع المجلس فى دورة طارئة بنـاء على طلب أى عضـو من الدول الأعضـاء على أن توافق على ذلك أغلبية الأعضـاء •

٤٧٥ ــ **(ج) التصويت :** لكل دولة عضو صوت واحد وتتم الموافقة على جميع القرارات بأغلبية ثلثى الأعضـاء (م ١٠) • أما القرارات الخاصة باجراءات العمل فى المنظمة فتتم الموافقة عليها بالأغلبية البسيطة • وتحدد الأغلبية فى أصوات الدول الأعضاء الممثلة فى الاجتماعات والتى تشترك فى التصويت ما اذا كان يمكن اعتبـار احدى المسـائل خاصة باجراءات العمـل أم لا (م ١٠/٣) •

ويعتبر الاجتماع صحيحا متى حضره ثلثا الدول الأعضاء المشتركة فى المنظمة (م ١٠/٤) •

وقد أعطى ميثاق المنظمة لمجلس رؤساء الدول سلطة تحديد قواعد اجراءاته الخـاصة •

٢ ــ مجلس وزراء المنظمة :

٤٧٦ ــ ويتكون من وزراء خارجية الدول الأعضاء أو أى أعضاء تحددهم حكومات هـذه الدول • ويجتمع مجلس الوزراء على الأقل مرتين فى السنة ويجتمع فى دورة طارئة بناء على طلب أى عضـو من الدول الأعضاء على أن يوافق على ذلك ثلثا الدول الأعضاء (م ١٢) • ويلاحظ أن تقييد الاجتماعات غير العادية بهذا القيد يجعل من الصعب دعوة المجلس للانعقاد وبسرعة لمواجهة الأزمات أو المنازعات التى تدخل

فيها الدول الافريقية . ولهذا فقد اتفقت الدول الافريقية على رفع هذا القيد واعطاء سكرتارية المنظمة حق دعوة المجلس الى الانعقاد فى خلال أسبوع واحد اذا استجد ما يدعو الى ذلك .

٤٧٧ — ويكون مجلس الوزراء مسئولا أمام مجلس رؤساء الدول والحكومات ويوكل اليه بمسئولية الاعداد لمؤتمرات هذا المجلس . ويقوم مجلس الوزراء بأى مهمة يحيلها عليه مجلس رؤساء الدول كما يوكل اليه أمر تنفيذ قرارات هذا المجلس . كما يعمل مجلس الوزراء على تنسيق التعاون بين دول أفريقيا وفقا لتعليمات مجلس رؤساء الدول وتمشيا مع المادة الثانية من الميثاق (م ١٣) .

وبالرغم من أن مجلس الوزراء بالصورة السابقة يخضع تماما فى مباشرة لأعماله لمجلس رؤساء الدول فمما لا شك فيه أنه يقوم بالدور الأول فى المنظمة ، وذلك لصعوبة اجتماع رؤساء الدول الافريقية .

٤٧٨ — التصويت : لكل دولة من الدول الأعضاء فى المجلس صوت واحد وتصدر القرارات بالأغلبية البسيطة (المادة ١٤) . ويعتبر المجلس منعقدا اذا حضره ثلثى الأعضاء وللمجلس تحديد لائحة اجراءاته .

٣ — السكرتارية العامة :

٤٧٩ — للمنظمة سكرتير عام ادارى يعينه مجلس رؤساء الدول والحكومات . وللمجلس كذلك سلطة تعيين مساعد أمين أو أكثر لسكرتير عام المنظمة (م ٧١) .

وتخضع أعمال السكرتير العام ومساعديه وموظفى السكرتارية لأحكام الميثاق وللتنظيمات التى يقرها مجلس رؤساء الدول والحكومات . ويقوم السكرتير العام باعداد الميزانية ويعرضها للموافقة على مجلس الوزراء (م ٢٣) .

ويتمتع موظفو السكرتارية بالمزايا والحصانات التى يقررها مجلس الوزراء داخل أراضى الدول الأعضاء والمقر الدائم للمنظمة هو أديس أبابا .

٤ - لجان المنظمة :

٤٨٠ - (أ) لجنة الوساطة والتسوية والتحكيم : تلتزم جميع الدول المشتركة فى المنظمة بتسوية خلافاتها بالوسائل السلمية ولهذا تضمن الميثاق النص على اقامة لجنة للوساطة والتسوية والتحكيم يحدد بروتوكول منفصل يوافق عليه رؤساء الدول والحكومات كيفية تشكيلها وشروط العمل الخاصة بها . ويعتبر هذا البروتوكول جزء لا يتجزأ من الميثاق . وقد وافق مجلس رؤساء الدول والحكومات فى دورة القاهرة ١٩٦٤ على مسودة البروتوكول الخاص بهذه اللجنة التى قدمها مجلس الوزراء فى دورته الثالثة وتم تشكيل هذه اللجنة فى اجتماع مؤتمر القمة الافريقى الذى انعقد بأكرا .

٤٨١ - (ب) اللجان الفنية : شكل مجلس رؤساء الدول والحكومات ، تطبيقا لنص المادة ٢٠ ، اللجان المتخصصة التالية :

١ - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية : وأهم أهدافها تنسيق وتقوية تعاون الدول الافريقية لتحقيق حياة أفضل لشعوبها وتشجيع التعاون الدولى وتنسيق السياسة العامة لتلك الدول فى ميادين التعاون الاقتصادى . هذا وقد عقدت اللجنة اجتماعها الأول فى نيامى عاصمة النيجر فى ١٩٦٣/١٢/٩ ، ودعت فيه الى دعم الاجراءات الهادفة الى زيادة حصيلة الدول النامية من العملات الصعبة لمواجهة حاجات البلاد لتنفيذ خطط التنمية ، كما حثت الدول المتقدمة على ازالة الحواجز الجمركية أمام وارداتها من الدول النامية دون المطالبة بالمعاملة بالمثل . ودعت الى حث الدول النامية الى تحرير تجارتها وتقوية الروابط فيما بينها .

٢ - لجنة شئون التعليم والثقافة : ومهمتها تنسيق التعاون الثقافى بين دول المنظمة وتدعيم الروابط التعليمية والثقافية بين شعوبها . وانعقد أول اجتماع لها فى ليوبولدفيل فى ١٩٦٣/١١/٢٥ .

٣ — لجنة الشئون العلمية والفنية والأبحاث : وتعمل على تحقيق التعاون بين دول المنظمة فى مجالات العلوم والتكنولوجيا • وانعقدت فى أول فبراير ١٩٦٤ بمدينة الجزائر ودعت الى اعداد وتبادل العلماء والفنيين والباحثين وتنسيق السياسات العلمية وتنفيذ برامجها •

٤ — لجنة لشئون الصحة والعلاج والتغذية : وتعمل على توحيد النظم الصحية والرعاية الطبية • وعقدت اجتماعها الأول بمدينة الاسكندرية فى ١٩٦٤/١/١٥ •

٥ — لجنة الدفاع : ومهمتها النهوض بالتعاون بين الدول الافريقية فيما يختص بشئون الدفاع التى قد تشمل تنفيذ أى تعليمات يصدرها رؤساء الدول والحكومات فى حالات الاعتداء أو التهديد بالاعتداء • وتقوم مسئوليتها الأساسية على أساس العمل كجهاز للاستشارة والاعداد والتوصية ، فيما يتعلق بالدفاع الذاتى الجماعى أو الدفاع الذاتى الفردى ، للدول الأعضاء ضد أى عمل عدوانى أو تهديد بالعدوان • وقد عقدت اجتماعا فى أكرا فى ١٩٦٣/١/٢٩ •

٦ — لجنة المشرعين الافريقيين : وقد طرحت فكرة انشائها خلال اجتماع للقانونيين الأفرو أسيويين فى كوناكرى فى ١٩٦٢/١٠/١٥ الذى قرر عقد لجنة تحضيرية فى لاجوس تسمى « لجنة القانونيين الافريقيين » • واجتمعت فعلا هذه اللجنة فى ٢٦ أغسطس ١٩٦٣ ، وأوضحت أن أهدافها هى النهوض بدراسة وتقنين القانون الافريقى وتنظيم العلاقات مع المنظمات القانونية الأخرى على أساس مراعاة الصالح الافريقى وعلى أساس من عدم الانحياز • واتفق على أن تقبل فى عضوية اللجنة الدول الافريقية المستقلة مع قبول انتساب الدول الافريقية غير المستقلة وطلبت اللجنة فى اجتماع لاجوس فى

٢٩/١/١٩٦٤ اعتبـارها احدى اللجان المتخصصـة فى منظمة الوحدة الافريقية • وفى اجتمـاع مجلس رؤسـاء دول وحكومات أفريقيا فى دورة القاهرة ، وافق المجلس على اعتبارها لجنة متخصصة تابعة لمنظمة الوحـدة الافريقيـة (١) •

٧ ــ لجنة النقل والمواصـلات : وتعمل على تحقيق تعـاون دول افريقيا فى هذه الميادين ، ووافق عليها مؤتمر مجلس الرؤساء فى اجتماعه بالقـاهرة فى عام ١٩٦٤ •

٨ ــ لجنة تنسيق المعونة للحركات التحريرية الافريقيـة (لجنـة التسعة (٢)) : وتقرر تشكيلها فى مؤتمر أقطاب دول أفريقيا فى أديس أبابا فى ٧ مايو ١٩٦٣ • ومهمـة هـذه اللجنـة تنسيق المسـاعدات التى تقدم الى الحركات الوطنية فى الأقاليم الافريقية التى لم تزل خاضعـة للاستعمار • كمـا تتولى الاشـراف على تجميـع مسـاعدات الدول الأفريقية المستقلة وتوحيـد الأحـزاب السياسية المنقسمـة فى الأقاليم المستعمرة وتكوين جبهة موحدة منها • ولهذه اللجنة الحق فى أن تطلب من أى دولة مرور المتطوعين والمقاتلين الافريقيين فى أراضيها وتسهيل دخولهم فى الأراضى المستعمرة التى لم تتحرر بعد ، ومقرها دار السلام • وقد شكلت داخل هذه اللجنة ثلاث لجـان فرعية : اللجنـة السياسية

---

(١) هذا وقد أوصت هذه اللجنة فى ٢٧/٤/٦٤ بتشكيل محكمـة عدل أفريقية تضم خمسة قضاة من بينهم ثلاثة دائمون ، أمـا العضـوان الآخران فتختارهما الدولتان المتنازعتان قبيل عرض خلافهما على المحكمة . وللدول الاعضاء فى منظمة الوحدة الافريقية الحق فى طلب دعوة المحكمة الى الانعقاد . واختصـاص المحكمـة اختيـارى يتوقف على ارادة الاطـراف واتفاقهم .

(٢) وهى مشكلة من مندوبى تسع دول هى : اثيوبيا وغينيا والسنجال واوغندا وتنجانيقا والكـونجو ونيجيريا والجمهورية العربية المتحدة والجزائر .

العامة ، ولجنة الدفاع ، واللجنة المالية ، والسكرتارية التنفيذية .

وتتألف كل لجنة من اللجان السابقة من الوزراء المختصين أو من الوزراء الآخرين أو المفوضين الذين تقوم حكومات الدول الأعضاء بتعيينهم (١) . ويتم تحديد وظائفها وفقا لما جاء فى ميثاق المنظمة ووفقا للتنظيمات التى يقرها مجلس الوزراء (٢) .

احكام عامة :

٤٨٢ — ١ — بدء العمل بالميثاق : ويبدأ سريان ميثاق المنظمة بعد تسليم حكومة أثيوبيا لمستندات التصديق من ثلثى الدول الموقعة (٣) ، ويدخل فى دور التنفيذ بعد توقيعه بستة أشهر سواء تم التصديق عليه أو لم يتم من الدول الموقعة التى حضرت مؤتمر أديس أبابا سنة ١٩٦٣ .

٤٨٣ — ٢ — تسجيل الميثاق : وتنص المادة ٢٦ من ميثاق المنظمة على ضرورة تسجيل الميثاق بعد التصديق عليه لدى سكرتارية الأمم المتحدة عن طريق حكومة أثيوبيا ووفقا للمادة (١٠٢) من ميثاق الأمم المتحدة .

٤٨٤ — ٣ — تفسير الميثاق : وأى مشكلة تثار حول تفسير الميثاق يتم اتخاذ قرار بشأنها ويوافق عليه بأغلبية ثلثى أصوات رؤساء الدول والحكومات الأعضاء فى المنظمة (٤) .

---

(١) المادة (٢١) من ميثاق المنظمة .
(٢) المادة (٢٢) من الميثاق .
(٣) المادة (٢٥) من الميثاق .
(٤) المادة (٢٧) من الميثاق .

٤٨٥ — ٤ — لغة الميثاق : تكون اللغــات الدائمة للمنظمة وجميــع سطيماتهــا هى اللغــات الافريقية والانجليزية والفرنسية • وكان ذلك نتيجة للاقتراح المصرى باستخدام اللغتين الافريقيتين العربية والأمهرية كلغــات رسميــة •

٤٨٦ — ٥ — تعديل الميثاق : يمكن تعديل الميثــاق أو تنقيحه اذا تقــدمت أية دولة من الدول الأعضــاء بطلب مكتوب الى الســكرتير الادارى • ولا يعرض طلب الاقتراح بالتعديل للنظر فيــه الا بعد أن تحاط به جميع الدول الأعضاء فى الوقت المناسب وبعد مرور عام على تقديمه • ولا يكون لهذا التعديل أى تأثير ما لم يوافق عليه ثلثا الدول الأعضــاء على الأقــل •

٤٨٧ — ولا جدال أن منظمة الوحــدة الافريقية فى الفترة القصيرة التى مارست فيها أعمالها قد حققت نجاحا كبيرا خصوصا اذا ما وضعنا فى عين الاعتبار الحواجز الاجتماعية والاقتصادية والثقافية التى تفصل بين دول القــارة • وقد قامت المنظمة بمجهود كبير لتنسيق مجهودات دولها ومواجهة التحديات المختلفة داخل القــارة وخارجهــا • وعالج فى المؤتمرات المختلفة التى دعت اليها المشاكل والصعوبات المختلفة التى تعترض المنظمة بقوة وحزم ، واستجابت لضغط الرأى العام الافريقى فقامت بانشاء لجنة المواصلات لتعمل على وضع خطة موحدة للمواصلات بين دول القارة الافريقية وذلك حتى تيسر سبل الاتصال المباشر واللقاء المستمرين شعوب القارة • كما اهتمت بمشكلة تصفية الاستعمار والتفرقة العنصرية وطالبت جميع الدول بمقاطعة التجارة مع حكومة جنوب افريقيا وعــدم تزويدها بالبترول وكافة المنتجات البترولية الأخرى ، وأنشأت مكتبا داخل السكرتارية العامة أســندت اليه مهمة تنسيق خــطط وأعمــال الدول الأعضاء لتنفيذ اجراءات مقاطعة جنوب أفريقيا على نحو فعال • وأدانت البرتغــال لاصرارها على رفض الاعتراف بحق الشعوب التى تخضــع لسيطرتها فى تقــرير المصــير والاستقلال ، وأنشأت مكتبا آخر داخل السكرتارية للاشراف على تنفيذ اجراءات المقاطعة الفعالة ضد هذه الدولة •

٤٨٨ — ومنظمة الوحدة الافريقية بصورتها الحالية تبعد كثيرا عن الصورة التى رسمها للوحدة نكروما فى كتابه Africa must unite الذى طالب فيه باتحاد افريقيا داخل إطار « حكومة اتحادية افريقية » تقوم فى نظره على المبادىء التالية :

١ — سياسة خارجية ودبلوماسية موحدة .

٢ — سياسة اقتصادية شاملة على نطاق القارة .

٣ — نظام دفاعى موحد (١) .

وعارضت معظم الدول الافريقية فى مؤتمر القمة الذى أنعقد بالقاهرة عام ١٩٦٤ هذه الفكرة لأسباب مختلفة (٢) واستقر الرأى على أن الوقت لم يحن بعد لتحقيقها عملا (٣) .

٤٨٩ — هذا وترتبط منظمة الوحدة الافريقية ارتباطا وثيقا بمنظمة الأمم المتحدة ، ويهتم الأمين العام للأمم المتحدة اهتماما كبيرا بالمنظمة

---

(١) فى اجتماع لجنة الدفاع التابعة لمنظمة الوحدة الافريقية فى اكرا رفضت اللجنة فكرة القيادة العليا وأوصت بانشاء تمثيل دفاعى فى السكرتارية واصدرت التوصية التالية « تعيد الدول الاعضاء فى منظمة الوحدة الافريقية تأكيد ايمانها بأغراض ومبادىء ميثاق الامم المتحدة ورغبتها واخلاصها فى أن تعيش فى سلام مع جميع الشعوب والحكومات ، وكذلك فى تقديم المعونة لبعضها البعض وفقا لميثاق الامم المتحدة ومنظمة الوحدة الافريقية للحفاظ على السلم والأمن الدوليين والمقامة اى عمل أو تهديد بالعدوان أو سياسة عدوانية . والدول الأعضاء فى المنظمة ، رغبة منها فى تحقيق الأغراض المذكورة ، توحد جهودها للتعاون على الدفاع الذاتى الجماعى » .

(٢) قرر مندوب مدغشقر فى اللجنة الأولى السياسية (مجلس الوزراء فى ١٣ يوليو سنة ٦٤ أن وفد بلاده لا يوافق على انشاء حكومة للوحدة الافريقية أو حكومة لكل أفريقيا تعلو القوميات ... فبلاده قد فقدت حريتها سنين طويلة تحت نير الاستعمار وهى ليست على أستعداد لضياع استقلالها الجديد بما تمنحه من اختصاصات لسلطة عليا .

(٣) قرر مندوب الجمهورية العربية المتحدة ان الاقتراح الذى تقدمت به غانا هو هدف يجب أن يسعى اليه بل هو امر حتمى تسير أفريقيا نحوه وترجو أن يكون سيرها بالسرعة التى تتمناها جميعا .

كما تتعاون منظمة الوحدة الافريقية ، مع اللجنة الاقتصادية الافريقية التابعة للأمم المتحدة لارساء الدعائم الأولى للجان الفرعية الفنية فى الميادين المختلفة ، وتساهم الأمم المتحدة مساهمة كبيرة فى تصفية الاستعمار فى أفريقيا وفى العمل على تنمية القارة اقتصاديا وفنيا •
كما تساهم الدول الافريقية فى تطوير الأمم المتحدة نحو مراعاة القضايا الافريقية (١) والاهتمام بها باعتبارها احدى العوامل الرئيسية فى استقرار العلاقات الدولية حاليا (٢) •

---

(١) اصدر مؤتمر القمة الافريقى الذى انعقد فى الجزائر قرارا فى ١٩٦٨/٩/١٥ أيد فيه الجمهورية العربية المتحدة فى أزمة الشرق الأوسط ودعى الى انسحاب القوات الأجنبية من الاراضى العربية المحتلة منذ ٥ يونيو ١٩٦٧ ، وفقا لقرار مجلس الأمن يوم ١٩٦٧/١١/٢٢ وطالب الدول الاعضاء المنظمة بأن تعمل على التطبيق الحازم لهذا القرار . واعادت المنظمة تأكيد هذا القرار فى مؤتمراتها التالية •

(٢) انظر ما تقدم عن علاقات التعاون العربى الافريقى •

الفصل الرابع

الاتحـادات الأوربيـة

٤٩٠ — نادى الكتاب والفلاسفة الأوروبيون من قديم بتحقيق الوحدة الأوربية عن طريق اتحادات تحقق التعاون بين الدول الأوربية وتساعد على استقرار السلم والأمن فى أوربا . فوضع دانتى (١٢٦٥ — ١٣٢١) مشروعا بانشاء اتحاد عالمى يجمع بين الحكـومات الأوربية المختلفة فى امبراطورية عالمية يرأسها حاكم واحد . وتلاه ديبو الذى طالب فى عام ١٣٠٦ بانشاء اتحاد تعاهدى بين الجماعات الأوربية وبتكوين قـوات عسكرية أوربية مشتركة . ووضـع الوزير الفرنسى صلى سنة ١٦٠٣ مشروعا لانشاء جمهورية مسيحية تضم جميع شـعوب أوربا يرأسـها مجلس فيدرالى يحدد القوات التى تقدمها كل دولة . كما تقدم الأب سانت بيير بمشروع الى مؤتمر أو ترخت لانشاء جامعة أمم أوربيـة لضمان عروش الأسرات الحاكمة . وتوالت بعد ذلك الاقتراحات التى قدمها بعض الكتاب أمثال وليام بن وامانويل كانت وغيرهم . غير أن هذه المشروعات لم تخرج الى حيز التنفيذ لتمسك كل دولة أوربية بفكرة السيادة المطلقة وعدم رغبتها فى تقييد حريتها فى التصرف باتحاد يقيد توجيه سياستها .

٤٩١ — ولولا المصاعب التى واجهت الدول الأوربية فى أعقـاب الحربين العالميتين الأخيرتين لما كتب لفكرة الاتحادات الأوربية الوجود . فقد زاد الشعور بحتمية الوحدة الأوربية بعد الحرب العالمية الثانية خوف الرأى العام الأوربى من فشل الأمم المتحدة فى المحافظة على السلم والأمن الدولى . وتعددت منذ عام ١٩٤٥ المنظمات الأوربية لمعالجة الاختلافات العسكرية والسياسية والاقتصادية التى نجمت عن الحرب العالمية الثانية وما أعقبها من خلاف بين الكتلة الشرقية وعلى رأسها روسيا ، والكتلة

الغربية التى تتزعمها الولايات المتحدة الأمريكية . ويداعب دعاة الوحدة الأوربية حاليا حلم استعادة أوربا لمركزها اذا ما اتحدت فى جماعة واحـدة تستطيع الوقوف على قدم المساواة بين القطبين المتنازعين فى ميدان القوة العسكرية والنفوذ الاقتصادى (١).

٤٩٢ — ويأخذ التعاون الأوربى الحالى شكل اتحادات اقتصـادية وسياسية وعسكرية : ففى الميدان السياسى والعسكرى نجد اتحاد أوربا الغربية ومجلس أوربا والحلف البلقانى (٢) والمجلس (٣) الشمالى وحلف الأطلنطى وحلف وارسو وفى الميدان الاقتصادى نجد الجماعة الأوربية

---

(١) وبتاريخ ٢٢ يناير ١٩٨٨ وفى ذكرى مرور ٢٥ عاما على معـاهدة الصداقة وقع كل من الرئيس الفرنسى فرانسوا ميتران والمستشار الالمـانى هيلموت كول اول اتفاقية فى تاريخ الدولتين لانشـاء مجلس للدفاع المشترك ومجلس للتعاون الاقتصادى والمالى وذلك عقب وصول المستشار الالمـانى كول الى باريس للاحتفال بالذكرى الـ ٢٥ لتوقيع معاهدة الصـداقة الفرنسية الالمانية وهى المعاهدة التى انهت قرنا ونصف قرن من العداوة بين فرنسـا والمـانيا .

وقد أعلن وزير الدفاع الالمانى الغربى ، انه سـيتم بموجب المعـاهدة تكوين فرقة عسكرية مشتركة قوامها ٤ آلاف جندى ، لتكون النواة الاولى لتكوين جيش مشترك على المدى الطويل .

وقد ضم البيان الرسمى الذى صدر أمس عقب توقيع الاتفاقية تفاصيل عن المجلس الدفاعى المشترك والذى سيكون مقره فى مدينة بوبلينجد جنوبى شتوتارت فى المانيا الغربية ، حيث سيعقد اجتماعات نصف سـنوية على مستوى القمة يتم فيها بحث الاستراتيجية النووية الفرنسية فى حالة تعرض المانيا الغربية للاعتداء .

(٢) جمع بين كل من تركيا واليونان ويوجوسلافيا (٢٨ فبراير سنة ١٩٥٣) .

(٣) اشتركت فيه الدانمرك وايسلندا والنرويج والسويد (١٣ فبراير ١٩٥٢) .

للصلب والفحم . والسوق الأوربية المشتركة والمنظمة الأوربية للتجارة الحرة (٤) ، ومنظمة التعاون الاقتصادى والتنمية (٥) .

المبحث الأول

التنظيم الاقليمى الأوروبى السياسى والاقتصادى

أولا : اتحاد أوروبا الغربية :

٤٩٣ — فى ١٧ مارس سنة ١٩٤٨ أبرم اتفاق بروكسل بناء على اقتراح المملكة المتحدة بين خمس دول أوربية هى فرنسا وبلجيكا وهولندا ولوكسمبورج وانجلترا لتوثيق العلاقات بينها فى ميادين الاقتصاد والاجتماع والثقافة ، وتحقيق التعاون بين هذه الدول لصيانة السلم فى أوربا ومناهضة الأعمال والسياسات العدوانية . وتعهدت الدول الموقعة على الاتفاق بحل منازعاتها بالوسائل السلمية . وبمقتضى اتفاقات باريس فى ٢٣ أكتوبر سنة ١٩٥٤ عدل اتفاق بروكسل وانضمت اليه كل من ألمانيا وايطاليا ، وسمى باتحاد أوربا الغربية .

٤٩٤ — ويشتمل الاتحاد على عدة فروع عاملة هى :

١ — مجلس الاتحاد ويتكون من وزراء خارجية الدول الخمس ، وتصدر توصياته وقراراته بالاجماع .

---

(٤) European Free Trade Association (E.F.T.A.) وجمع بين المملكة المتحدة وسويسرا والدانمرك .

(٥) ويرمز لها O.E.C.D. التى تم تكوينها بناء على توصية اصدرها مؤتمر باريس الاقتصادى الذى عقد فى يناير سنة ١٩٦٠ ، بتشكيل لجنة رباعية من مندوبين عن كل من بريطانيا وفرنسا والولايات المتحدة واليونان اطلق عليها The Four wise men وذلك لتطوير منظمة التعاون الاوروبى الاقتصادى واحلال المنظمة الجديدة محلها .

٢ — الجمعية الاستشارية وتكون من ممثلى الدول الأعضاء مجلس أوربا ، ولها وظيفة استشارية .

٣ — مكتب دائم يتألف من ممثلى هذه الدول لدى المملكة المتحدة وينضم اليهم ممثلى وزراء الخارجية البريطانية ، ويجتمع المكتب مرة كل شهر على الأقل .

٤ — لجنة الدفاع وتضم وزراء حربية الدول الخمس ويساعدها فى عملها رؤساء أركان حرب هذه الدول . وتختص بالبحث فى مسائل الدفاع المشترك .

كما يشمل الاتحاد مجموعة من اللجان الفنية تبحث فى المسائل الاقتصادية والمالية والثقافية والاجتماعية المشتركة .

ثانيا : مجلس أوربا :

٤٩٥ — مهد الاتحاد الغربى بين الدول الخمس ، السابق الاشارة اليه ، لاتحاد أوسع نطاقا سعت الدول الخمس الى تكوينه . ففى أثناء اجتماعات المكتب الدائم لاتفاقية بروكسل فى أغسطس ١٩٤٨ ، تقدمت كل من الحكومتين الفرنسية والبلجيكية بمشروع يهدف الى انشاء مجلس أوربى استشارى . وثار الخلاف بين انجلترا وفرنسا حول الاختصاصات التى يتمتع بها المجلس ، فقد أرادت أنجلترا انشاء المجلس بطريقة تحفظ للدول الأعضاء سيادتها ، فى حين دافعت فرنسا عن ضرورة انشائه فى شكل اتحاد فيدرالى وثيق تختفى فيه السيادات الفردية . وفى ١٥ مايو سنة ١٩٤٩ تم ابرام ميثاق مجلس أوربا الذى دخل فى دور التنفيذ فى ٣ أغسطس ١٩٤٩ . ووجه الشبه كبير بين هذا الميثاق وبين مشروع بريان،

الذى تقدم به فى ٣٠ مايو سنة ١٩٣٠ لعصبة الأمم لوضع أسس اتحاد فيدرالى مستقل بين الدول الأوربية (١) .

٤٩٦ — وتقتصر العضوية فى مجلس أوربا على الدول الأوربية الديمقراطية التى تؤمن بمثل ومبادىء سياسة محددة . ويشترك فيه الآن الدول التالية : انجلترا وفرنسا وبلجيكا ولكسمبورج وهولندا والدانمرك وايرلندا والسويد والنرويج وايطاليا واليونان وتركيا وأيسلندا وألمانيا الغربية والنمسا وقبرص ومالطه وسويسرا (٢) . ويسعى المجلس وفقا لما جاء فى ميثاقه ، الى تحقيق أكبر قدر من الوحدة بين أعضائه لحماية المثل والمبادىء التى تعد تراثها المشترك وتيسير تقدمها

---

(١) انظر: The Organisation of Europe, Russel Hill, Foundations of International World Organisation, A Political and Cultural Appraisal. A Symposium, 1952, p. 71. Les Institutions Internationales, par Paul Reuter, p. 390. International Organisation, Larry Lionard, p. 308.

انظر ايضا على صادق ابو هيف ، القانون الدولى العام ، ١٩٦١ ، ص ٦٢٨ .

(٢) وترتبط اسبانيا وفنلندا والبرتغال ويوغوسلافيا بروابط معينة بمجلس اوروبا وان كانت لا تتمتع بالعضوية لاسباب سياسية انظر :
Paul Reuter : Organisations Européennes, 1965, p. 107.

Claude-Albert Colliard : Institutions internationales, 1963, p. 361. Pierre Vellas, Droit International Public, Insititutions internationales, 1967, p. 41.

وقد عرض موضوع العمل على ايجاد تمثيل عربى فى مجلس اوروبا على مجلس الجامعة العربية نتيجة لما تلقته الامانة العامة من الوفد الدائم للجامعة بجنيف من ضرورة العمل على تمثيل دولة عربية واحدة على الاقل بمراقب دائم لدى المجلس الاوروبى بحيث يمنح ممثلها حق الكلام ومراقبة نشاط اسرائيل الممثلة كمراقب فى هذا المجلس والتصدى له . وقد أصدر مجلس الجامعة بتاريخ ٦٩/٩/٣ القرار الآتى :

« يقرر المجلس الموافقة على توصية لجنة الشئون السياسية الآتية :
« توصى اللجنة بالموافقة على ان تقوم دولة او اكثر من الدول الاعضاء بالسعى للحصول على حق التمثيل بمراقبين عنها فى هيئة المراقبين الدائمين لدى المجلس الاوروبى » .

وقد تبين للامانة العامة بعدئذ ان قبول اية دولة عربية كعضو مراقب فى المجلس الاوروبى مستحيل نظرا لادخال تعديل على المادة ٥٣ من القانون الاساسى للمجلس يمنع قبول الدول غير الاوروبية فيه ، وان هذا التعديل ادخل فى القانون الاساسى للمنظمة بعد انضمام اسرائيل اليها .

وازاء هذه العقبات التى تحول بين اى من الدول العربية والحصول على حق التمثيل بمراقبين فى هذا المجلس ، درست الجامعة العربية المقترحات التالية :

(أ) ايجاد اتصال مع المجلس عن طريق فتح قنصليات عربية فى استراسبورج على ان يناط القناصل العرب بمهام خاصة لدى المجلس .

(ب) محاولة الاشتراك فى اعمال المجلس ذات الطابع الفنى البحت الخارج عن النشاط السياسى .

(جـ) دعوة بعض المسئولين فى المجلس لزيارة الدول العربية .

(د) الاتصال بالدول العربية لترسل التعليمات الى سفاراتها فى بعض العواصم الاوروبية لتكون على اتصال بالشخصيات الهامة المؤثرة فى المجلس وخصوصا الموالين للعرب منهم .

وبتاريخ ١٩٧٠/٢/٨ تلقت الامانة العامة تقريرا من مكتب الجامعة فى باريس تضمن ان ثلاثة من قناصل دول المغرب قد اعتمدوا لدى المجلس الاوروبى ، ورأى المكتب ضرورة فتح قنصليات عربية تمثل المشرق العربى ليكون العالم العربى بمغربه ومشرقه ممثلا فى المجلس الاوروبى ، وذلك اذا لم ينجح العرب فى الحصول على نفس الوضع القانونى الذى تتمتع به اسرائيل فى المجلس .

وكانت الامانة العامة قد رأت انه من المفيد العمل على ايجاد تعاون بين الجامعة العربية والمجلس الاوروبى ، وانه يمكن لهذا التعاون ان يأتى بفوائد جمة من حيث توثيق الصلات وتبادل الخبرات فى المجالات المختلفة لنشاطات المنظمتين .

وفى هذا المجال فقد قام مكتب الجامعة فى باريس بجهود لدى المسئولين فى المجلس الاوروبى لوضع اسس للتعاون بين الجامعة العربية والمجلس الاوروبى واقتراح امين عام المجلس ان يجتمع المسئولون فى المنظمتين فى شبه لجنة فنية لدراسة كافة اوجه التعاون بينهما فى مختلف الميادين ، كما تم اتفاق مبدئى على تبادل الزيارات بين كبار المسئولين للتعرف ولتوثيق الصلات بينهم .

ولا شك ان فى تحقيق نوع من الوجود العربى لدى المجلس الاوروبى واقامة تعاون بينه وبين جامعة الدول العربية ، كمنظمتين اقليميتين ، لما

الاقتصادي والاجتماعي (١) • وتحقيقا لهذا الغرض يقوم المجلس بمناقشة المسائل ذات الأهمية المشتركة وعقد الاتفاقات وتوحيد سياسة الدول الأعضاء في المسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والقانونية والادارية، وحماية حقوق الانسان وحرياته الأساسية (المادة الأولى) • ويعترف كل عضو في مجلس أوربا بمبدأ سيادة القانون ، ويتعهد بأن يتعاون باخلاص في متابعة الهدف الذي أنشىء المجلس من أجله (١) (المادة الثانية) ، ومخالفة هذا المبدأ تؤدي الى الفصل من العضوية (المادة ٨) •

٤٩٧ — ولمجلس أوربا الفروع التالية :

١ — لجنة الوزراء وتتكون من وزراء خارجية الدول الأعضاء • وهي الهيئة التنفيذية المختصة للعمل باسم مجلس أوربا • وتشرف لجنة الوزراء على تحقيق أغراض المجلس المختلفة بما في ذلك ابرام الاتفاقات والمعاهدات واتخاذ سياسة مشتركة ازاء مسائل معينة • وللجنة الوزراء اصدار التوصيات لحكومات الدول الأعضاء • وتضع اللجنة جدول أعمال الجمعية الاستشارية وتستلم منها التقارير كما تقدم للجمعية تقارير عن نشاطها مدعمة بالمستندات اللازمة •

ولا تملك اللجنة الا اصدار التوصيات • ويشترط الاجماع في المسائل الهامة (١) ، ولا تصبح نافذة الا بعد تصديق الدول الأعضاء • ومداولات وأعمال المجلس تدور في سرية تامة •

=

يعود على القضايا العربية بالكثير من الفوائد واخصها مواجهة المؤثرات الصهيونية على المجلس بشأن العديد من المشاكل التي يعالجها ، والتي لها مساس بالمنظمة العربية ، فيما لو ترك لاسرائيل حرية العمل داخل المجلس في غياب اي نوع من التعاون أو التمثيل العربي فيه .

«sauvegarder et promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun».

(١) «Tout membre du Conseil de l'Europe reconnait le principe de la prééminence du droit et le principe en vertu duquel toute personne placée sous sa juridiction doit jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales».

٢ — الجمعية الاستشارية : وهى هيئة المداولة لمجلس أوربا وتتكون من مندوبين عن الدول الأعضاء ، ويراعى فى توزيع المقاعد على الدول الأعضاء نسبة عدد سكان كل منها • ولا تتمتع الجمعية بأى سلطات حقيقية . وان كانت منبراً تتلاقى فيه رغبات واتجاهات الرأى العام فى الدول الأعضاء مما يؤدى الى خلق رأى عام أوربى موحد • وتختص الجمعية بالتداول والمناقشة وإصدار التوصيات (بأغلبية الثلثين فى الموضوعات الهامة) فى كل من المسائل التى تتفق وغرض واختصاصات مجلس أوربا وان كانت سلطتها فى ذلك تنحصر فى الموضوعات التى تعرضها عليها لجنة الوزراء بموافقة حكومات الدول الأعضاء وتقدم الجمعية توصياتها للجنة الوزراء وهى تنعقد فى دورة عادية مرة كل عام الا اذا دعيت للانعقاد بناء على طلب لجنة الوزراء •

٤٩٨ — وقد حاولت الجمعية الاستشارية التخلص من سيطرة لجنة الوزراء ، التى تمكنت الحكومات عن طريقها من الحد من مدى نشاط الجمعية واختصاصاتها • واستمر الخلاف قائماً داخل الجمعية بين وجهتى النظر الفرنسية والانجليزية حول مدى السلطات التى يتمتع بها مجلس أوربا • وفى ٢٣ مايو سنة ١٩٥١ أدخل تعديل على ميثاق مجلس أوربا زاد من استقلال الجمعية الاستشارية وألحقها بالمجالس النيابية التابعة للدول الأعضاء • وأصبحت هذه البرلمانات هى التى تقوم باختيار أعضاء الجمعية أو تحدد الطريقة التى تتبع فى اختيارهم وأعطيت للجمعية سلطة ارسال التوصيات الى هذه البرلمانات كما أصبح لها الحق فى تعديل جدول أعمالها، وفى عقد دورات استثنائية بناء على طلب رئيسها وبعد الاتفاق مع لجنة الوزراء •

وبهذا التعديل أصبحت الجمعية الاستشارية وسيلة اتصال بين برلمانات الدول الأوربية الأعضاء بحيث يمكن اعتبارها بمثابة البرلمان الاستشارى الأعلى للدول الأوربية •

---

(١) وقد صدر قرار تنظيمى فى اغسطس عام ١٩٥١ مقررا جواز اعمال الدول للقرارات التى وافق مندوبوها عليها حتى ولو لم تصدر بالاجماع بشرط ان تأذن اللجنة بذلك بالاجماع .

٣ — الأمانة : وتقوم بالأعمال الادارية اللازمة : ويرأسها أمين عام وأمين مساعد تعينهما الجمعية الاستشارية بتوصية من لجنة الوزراء ٠

وقد أدت أعمال مجلس أوربا الى اصدار الاتفاقية الأوربية لحقوق الانسان التى دخلت فى دور التنفيذ فى ٣ سبتمبر ١٩٥٣ ٠

٤٩٩ — ويلاحظ أن مجلس أوربا قد توصل الى انشاء هيئات تتمتع بسلطات كبيرة وهى اللجنة الأوربية والمحكمة الأوربية لحقوق الانسان٠ وفيما عدا هذه المساهمة القانونية والسياسية الكبيرة التى قررتها الاتفاقية الأوربية لحقوق الانسان التى دخلت فى دور التنفيذ فى ٣ سبتمبر ١٩٥٣، والميثاق الاجتماعى الأوربى ، فان مجلس أوربا لم يحقق الأ أهدافا متواضعة ٠ وان كان هذا لا ينفى الدور السياسى والدبلوماسى الكبير الذى يلعبه المجلس فى سبيل تحقيق الوحدة الأوربية ٠

ثالثا : المجلس الشمالى : Le Conseil Nordique

٥٠٠ — ويعبر المجلس الشمالى عن التضامن الوثيق بين الدول الاسكندنافية وقد أنشىء المجلس عام ١٩٥٢ نتيجة لقيام حكومات وبرلمانات الدول الأعضاء باصدار مجموعة من القرارات الانفرادية بناء على مشروع قامت باعداده حكومات الدانمرك وأيسلندا والنرويج والسويد ٠ ويضم المجلس مندوبين عن الحكومات والبرلمانات التابعة للدول الأعضاء ٠ وللمندوبين الحكوميين حق المشاركة فى أعمال المجلس دون أن يكون لهم حق التصويت ، ويقتصر التصويت على ممثلى برلمانات الدول الأعضاء (١٦ للدانمرك والسويد والنرويج وفنلندا وخمسة لأيسلندا) ٠

٥٠١ — والمجلس الشمالى هيئة لتبادل المشورة والرأى بين برلمانات الدول الأعضاء كما يعمل على تنسيق سياسات هذه الدول ٠ وللمجلس بهذا الخصوص سلطات كبيرة أقرتها معاهدة التعاون الشمالى الموقعة فى ٢٣ مارس عام ١٩٦٢ ، غير أن قراراته ليست لها القوة الملزمة وأن كانت لها آثار سياسية بعيدة ٠ وترجع فاعلية قراراته الى الروابط

والتضامن الوثيق الذى يربط بين الدول الاسكندنافية . وهو تضامن ساهم فى التمكين له الأصل المشترك لشعوب هذه الدول ومجموعة من العوامل اللغوية والدينية والسياسية فضلا عن مجموعة التقاليد التى أرست دعائمها الروابط والاتحادات القديمة التى قامت بين الدول الشمالية (الاتحاد الذى قام بين السويد والنرويج من عام ١٨١٥ الى ١٩٠٦ ، والاتحاد الذى ربط بين الدانمرك وأيسلندا من عام ١٩١٧ الى ١٩٤٤) .

رابعا : الاتفاق البلقانى L'Entente Balkanique :

٥٠٢ — فى ٢٨ فبراير عام ١٩٥٣ تم التوقيع على معاهدة للصداقة والتعاون بين اليونان وتركيا ويوغوسلافيا فى أنقرة . وقد قامت هذه المعاهدة اتحادا بين الدول الثلاث تم تعديله فى ٩ أغسطس ١٩٥٤ فى معاهدة « بلد » Bled للتحالف والمساعدة المشتركة والتعاون السياسى . والاتحاد فى صورته الجديدة هو محاولة لاحياء الوفاق البلقانى الذى عقد فى ٩ فبراير ١٩٣٤ بين اليونان ورومانيا وتركيا ويوغسلافيا . غير أن الاتحاد الجديد واجهته الصعوبات منذ يومه الأول نظرا لضعف التضامن الذى يربط بين أعضائه ، وهى دول تفصلها عداوات تاريخية قديمة وحديثة (مشكلة قبرص ومقدونيا) فضلا عن انتماء كل دولة منها الى مجموعة سياسية مختلفة . فيوغسلافيا تدين بالحياد ، فى حين أن كل من اليونان وتركيا عضو فى حلف الأطلنطى . ولهذا لم يتم اعمال التنظيم الذى أقامته المعاهدتين ، فمجلس الوزراء الدائم لم يجتمع الا نادرا ، والجمعية الاستشارية لا تدعى للاجتماع ، والسكرتارية تجد صعوبة فى تصريف أعمالها كما أنها لا تجد المقر الدائم الذى تمارس فيه أعمالها نظرا لعدم اتفاق الدول الأطراف على المكان المناسب .

خامسا : الجماعات الأوربية :

٥٠٣ — عندما نفضت أوربا الغربية عن نفسها غبار الحرب العالمية الثانية ، تطلعت الى اقامة نوع من التنظيم الاقتصادى يكون خطوة على الدرب نحو الوحدة السياسية الأوربية ، وقد عقدت المؤتمرات ، وجرى تبادل وجهات النظر من خلال عدد من اللقاءات الدولية ، تعاونت

فيها المانيا عدوة الأمس مع فرنسا وبلجيكا وهولندا ولكسمبورج وايطاليا وقد أسفر هذا الاتجاه عن توقيع معاهدة باريس الخاصة بالجماعة الأوربية للصلب والفحم فى ١٨ أبريل ١٩٥١ ، ثم ما لبثت هذه الدول الست أن وقعت فى روما فى ٢٥ مارس ١٩٥٧ على الاتفاقية الخاصة بانشاء الجماعة الاقتصـادية الأوربيـة « السـوق الأوربية المشتركة » ، والاتفـاقية الخاصة بالجماعة الأوربية للطاقة النووية Euratum واللتين دخلتا طور النفاذ اعتبـارا من ١٤ ينـاير سنة ١٩٥٨ .

٥٠٤ — وقد طرأ تطور هام على بنيان هـذه الجماعات فى عـام ١٩٦٧ عندما تقرر ادماج الفروع المتناظرة وتوحيدها بين الجماعات الثلاث، وهو ما جعل من الجماعات الثلاث جماعة واحدة من الناحية الفعلية . وقد نجحت هذه الجماعات فى خلق وحدة اقتصادية أوربية حقيقية ، جعلت من أوربا الغربية كتلة اقتصادية تقف فى مواجهة كل من الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة الأمريكية .

وقد حصلت كل من انجلترا وايرلندا الجنوبية والدانمرك على عضوية هذه الجماعات اعتبارا من أول يناير ١٩٧٣ (١) وتحاول حاليا كل من اليونان وأسبانيا والبرتغال الحصول على العضوية الكاملة فى هذه الجماعات .

١ — الجماعة الاوروبية للصلب والفحم :

٥٠٥ — وقع ميثاقها فى باريس فى ١٨ أبريل ١٩٥١ كل من فرنسا وألمانيا الغربية وايطاليا ودول البنيلوكس (هولندا وبلجيكا ولوكسمبرج) ودخلت فى دور التنفيذ ابتداء من سنة ١٩٥٢ .

---

(١) وكانت كل من انجلترا وايرلندا الجنوبية والدانمرك والنرويج قد وقعت فى ٢٢ يناير ١٩٧٢ اتفاقية للانضمام الى الجماعات الأوربية الا أن استفتاء شعبيا جرى فى النرويج أدت نتيجته الى عدم تصديق النرويج على الاتفاقية وعدم انضمامها الى السوق . كما تجدر الاشارة الى أن فرنسا عارضت لفترة طويلة انضمام انجلترا الى السوق الأوربية المشتركة .

٥٠٦ — وتعمل الجماعة على انشاء سوق مشتركة للصلب والفحم تتداول فيها هاتان المادتان بحرية فى أقاليم الدول الأعضاء . وتقوم السوق المشتركة على نظام المنافسة الحرة المقيدة بقواعد معينة يقصد بها تحقيق الصالح الاقتصادى المشترك ومنع الأزمات والبطالة وضمان المنافسة المشروعة بين مشروعات الدول المختلفة . وقد روعى فى تحديد أغراضها أن تتم على مراحل ، وضعت لكل منها أحكام احتياطية معينة وأنظمة للتعويض أو لاعادة الموازنة بحيث لا تضار المصالح المشروعة داخل احدى الدول ، ولا تفيد دولة على حساب الأخرى . وأسفر فتح السوق منذ البداية عن بعض نتائج جوهرية : (فأولا) ألغيت الحواجز الجمركية بالنسبة لمنتجات المنظمة فى جميع الدول الست ، (وثانيا) ألغى بالتدريج نظام الحصص والقيود الأخرى التى كانت مفروضة على تحويل العملة بين الدول الست فيما يتعلق بتلك المنتجات . (وثالثا) ألغى ازدواج الأسعار الذى كان يزيد المنافسة بين الانتاج المحلى وانتاج الدول الخارجية عن هذه الكتلة .

وقد ترتب على تكامل أسواق الدول الست فى سوق واحدة لصناعات الفحم والحديد والصلب زيادة تبادل هذه المواد بينها . كما حدثت ثورة فى وسائل النقل مما وفر على تلك الدول ملايين الدولارات فى الفحم وأجور النقل فارتفعت أجور العمال وارتفع مستواهم بالتالى .

٥٠٧ — والجماعة الأوربية للصلب والفحم لها مظاهر الاتحاد الفيدرالى ، فقد أخذت من الدول الأعضاء اختصاصات فى غاية الأهمية ؛ فلها سلطة تنظيمية واسعة تسمح لها بتنظيم المعلومات المتعلقة بالصلب والفحم ، ولها اعتمادات معينة تقتطعها من ايرادات المشروعات الخاصة لها ، كما أعطيت سلطة التفتيش والتحقيق وتنفيذ القرارات فى أقاليم الدول الأعضاء .

وهيئات الجماعة الأوربية للصلب والفحم العاملة خولت سلطات واسعة ، اذ تنازلت لها الحكومات المشتركة عن جزء من اختصاصاتها . وهى على التوالى :

٥٠٨ — ١ — السلطة التنفيذية العليا : وتشرف على السوق المشتركة للصلب والفحم Haute autorité وهى مستقلة عن الدول الأعضاء وتسأل أمام الجمعية الاستشارية للسوق . ولا يخضع أعضاء هـذه السلطة — ويتم اختيارهم بالاشتراك بين الدول الأعضاء والسلطة العليا نفسها — لأى سلطان أو نفوذ داخلى أو خارجى . وقد حدد ميثـاق المنظمة السلطات التى للسلطة العليا ، بحيث لا يمكن مباشرتها الا فى أحوال وشروط نص عليها . وقد حتم الميثاق على السلطة العليا أن تتشاور مقدما مع هيئاتها الأخرى . وفى الحالات التى تمس المصالح الحيوية للدول المشتركة ، لابد لها أيضا من الحصول على موافقة اجماعية من الحكومات المختصة . ولا يعتبر أعضاؤها أنفسهم رجال سياسة ، بل يقومون بادارة منظمة أوربية مستقلة . وللسلطة العليا الحق فى الاتصال مباشرة بمنشآت الفحم والصلب ، اذ تعتبر مسئولة أمامها ولها فرض غرامات على المنشآت التى تخالف أحكام المعاهدة أو التى لا تنفذ قراراتها، وتقوم باتخاذ الاجراءات لمقاومة الاحتكارات بغية تحقيق المنافسة ، ولها الحق فى فرض ضرائب فى حدود معينة على منشآت الفحم والصلب . ومن ثم فان للسلطة العليا طابعا يجعلها فوق الدول الأعضاء Supra-national وتنظر السلطة العليا فى مشروعات الاستثمار التجارى على أن تعرض عليها مقدما ، ولا يحد من سلطتها الا ما خولته المعاهدة لمجلس الوزراء . وهى مسئولة أمام الجمعية فقط وتتكون السلطة العليا من تسع أعضاء ويعينون لمدة ٦ سنوات من رعايا الدول المشتركة ، ولكل دولة كبيرة من الدول الست عضوان فيها ، ولكل دولة صغيرة عضو واحد [1] .

٥٠٩ — ٢ — مجلس الوزراء : وتمثل فيه الدول الأعضاء بوزير واحد تعينه حكومته ويبقى مسئولا أمامها ، ويعمل على التنسيق بين عمل السلطة العليا وعمل كل حكومة من حكومات الدول الأعضاء . ويلزم

---

(١) انظر مذكرات عن الرسوم الجمركية والتكتلات الاقتصادية للدكتور عبد الحكيم الرفاعى . خلاصة محاضرات القيت على طلبة الدكتوراه بكلية الحقوق . صفحة ١٤٢ .

فى أحوال معينة ، موافقة المجلس على قرارات السلطة العليا • وقرارات مجلس الوزراء تصدر بالأغلبية البسيطة أو المشروطة تبعا لأهمية القرار الصادر •

٥١٠ — ٣ — **الجمعية الاستشارية** : وتتكون من مندوبين تعينهم البرلمانات من بين أعضائها فى الدول الستة • ومركزها فى ستراسبورج فى فرنسا • وهى الهيئة السياسية العليا للمنظمة . وتسأل أمامها السلطة العليا • وللجمعية الحق فى اقالة أعضاء السلطة العليا كلهم أو بعضهم من مراكزهم بقرار تصدره بعدم الثقة بأغلبية الثلثين • وتقوم الجمعية بفحص التقارير السنوية للسوق وكذلك بالرقابة على نشاط السوق ولها أن توجه الأسئلة وأن تتحرى عن المشروعات المستقبلة •

٥١١ — ٤ — **محكمة العدل الأوربية** : وتعمل على احترام أحكام الميثاق من حيث تفسيرها وتطبيقها • ويسمح نظام المحكمة بقبول دعاوى الالغاء أو التعويضات التى ترفعها الدول الأعضاء أو المشروعات التابعة لها ضد القرارات الصادرة من السلطة العليا أو مجلس الوزراء أو الجمعية الاستشارية • وأحكامها لها قوة القانون وواجبة التنفيذ بواسطة السلطات القومية فى الدول الأعضاء •

٥١٢ — هذا وقد كانت هذه السوق المحدودة النطاق قوة دافعة كبيرة لتحسين المنتجات الأساسية اللازمة للصناعة • كما أوجدت روابط وثيقة للتعاون السياسى بين فرنسا وألمانيا ، وكان للنجاح الذى أحرزته أثره فى دفع الدول الست الى مزيد من الاتحاد يشمل كل القطاعات الاقتصادية بل ويتعداها الى المجال السياسى والوحدة السياسية • ويلاحظ أن هيئات السوق بمثابة حكومة دستورية مستقلة • وقد أصبحت الجمعية ومحكمة العدل بعد ابرام معاهدة روما سنة ١٩٥٧ هيئتين مشتركتين للأسواق الجديدة التى أنشأتها (السوق الأوربية المشتركة والسوق الأوربية للطاقة الذرية) •

٢ ـ الجماعة الاقتصادية الأوربية (السوق الأوربية المشتركة) :

٥١٣ ـ فى ٢٥ مارس ١٩٥٧ عقدت الدول الست الأعضاء فى الجماعة الأوربية للصلب والفحم اتفاقية روما ، وبها حققت ما أسمته بالدستور الاقتصادى للدول الأوربية المتحدة الذى قضى بانشاء هيئتين :

١ ـ الأوراتوم Euratum وهى هيئة تجمع الكفاءات والمـوارد والبحوث المتعلقة بالذرة .

٢ ـ السوق الأوربية المشتركة European common market التى تجمع اقتصاديات الدول الست ومستعمراتها .

٥١٤ ـ وهذه الاتفاقية تهدف الى تقوية الروابط الاقتصادية بين الدول الست السابق ذكرها وتجنح نحو تحقيق الوحدة السياسية بين أعضائها . وتهدف السوق الأوربية المشتركة الى ازالة الرسوم الجمركية ونظام الحصص بين الدول الأعضاء ، وايجاد تعريفة جمركية موحدة يعامل بها العالم الخارجى ووضع سياسة تجارية موحدة ازاء ، ازالة العوائق التى تحول دون انتقال الأشخاص والخدمات ورؤوس الأموال فيما بين الدول الأعضاء ، ووضع سياسة موحدة فى ميدانى الزراعة والنقـل ، وتطبيق اجراءات تسمح بالتنسيق بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية للدول الأعضاء ، والتقريب بين التشريعات القومية فى الدول الأعضـاء الى الحد اللازم لحسن سير السوق المشتركة ، كما تعمل عا اشراك الأقطار التى وراء البحار فى السوق كأعضاء مشتركة (١)

---

(١) جاء فى المادة الثانية من القسم الأول الخاص بالمبادىء ما يلى :

« تهدف المنظمة ، عن طريق انشاء سوق أوربية مشتركة ، وعن طريق التقريب المطرد بين السياسات الاقتصادية للدول الاعضاء الى تشجيع ضروب النشاط الاقتصادى المستمر المتوازن ، والى الاستقرار المتزايد ، والى الاسراع برفع مستوى المعيشة ، والى زيادة توثيق الروابط بين الدول الاعضـاء » .

انظر كتاب التكتلات الاقتصادية الغربية لمحمود صالح الفلكى ، ١٩٦٢ ، من ص ٢٨ الى ٤٨ .

٥١٥ — وقد تقرر أن تنشأ السوق المشتركة بالتدريج على ثلاث مراحل فى خلال فترة انتقال حددت بأثنى عشرة سنة من أول يناير وتنتهى فى ٣١ ديسمبر ١٩٧٠ ويمكن مدها الى سنة ١٩٧٣ . وحددت لكل مرحلة من المراحل الثلاث أغراض معينة تتحقق تحت اشراف الفروع العاملة للسوق . وهذه الأغراض لا تهدف الى التقدم فى سبيل ازالة العقبات من طريق المبادلات التجارية بين تلك الدول فحسب ، بل تهدف أيضا الى اتخاذ تدابير فيها جميعا فى آن واحد لكى يتم التكامل الاقتصادى والاجتماعى بينها .

٤١٦ — وللسوق الأوربية المشتركة الهيئات العاملة التالية :

١ — مجلس الوزراء : وهو السلطة التنفيذية للسوق ويتكون من مندوب عن كل دولة . وتتلخص مهمته فى تنسيق السياسة الاقتصادية العامة بين الدول الست . وطبقا لاتفاقية روما يشترط اجماع المجلس فى مسائل معينة ، ويكتفى فى البعض الآخر بالأغلبية المطلقة أو المشروطة(١).

٢ — الجمعية العامة : وتتكون من ممثلين تختارهم المجالس النيابية التابعة للدول الأعضاء (١٤٢ عضوا لكل من ألمانيا الغربية وفرنسا وايطاليا ٣٦ عضوا ، ولكل من بلجيكا وهولندا ١٤ عضوا ، أما لكسمبورج فلها ستة أعضاء) ، واختصاصها استشارى . وهى تناقش ما يقدم لها من أعمال ومن بينها التقرير السنوى عن أعمال السوق الذى تقدمه اللجنة الأوربية ، كما تراقب أعمال هيئات السوق طبقا لأحكام معاهدة روما .

٣ — اللجنة الاوروبية : وتباشر السلطة التنفيذية وتساعد مجلس الوزراء على تنفيذ قراراته . ولها أن تصدر توصيات أو آراء بشأن تنفيذ الاتفاقية . وتتألف من تسعة أعضاء تعينهم حكومات الدول الأعضاء بالاشتراك معا وبشرط ألا يكون هناك أكثر من عضوين عن كل دولة(٢).

---

(١) لم توزع الاصوات بالتساوى بين الدول بل وزعت بحسب أهمية الدولة فلكل من فرنسا والمانيا الغربية وايطاليا اربعة اصوات ، ولكل من بلجيكا وهولندا صوتان ، اما لوكسمبورج فلها صوت واحد .

(٢) لكل من الدول الكبرى مندوبان اثنان ولكل من الدول الأخرى مندوب واحد .

٤ — **محكمة العدل** : ولها اختصاص قضائى فيما يتعلق بالفصل فى المنازعات التى تنشأ بين الدول الأعضاء أثناء تطبيق المعاهدة وتقرر أن يمتد اختصاصها أيضا الى منظمة الصلب والفحم .

ويشمل اختصاص المحكمة المجتمعات الأوربية الثلاثة .

٥١٧ — وعلاوة على الهيئات المشار اليها أنشئت بمقتضى معاهدة روما بعض اللجان أهمها « اللجنة الاقتصادية والاجتمـاعية » وهى هيئـة استشارية ، وعلى كل من مجلس الوزراء واللجنة التنفيذية أن يطلب منها ابداء الرأى بشأن المسائل المنصوص عليها فى المعاهدة قبل اتخاذ اجراء . ومن هذه اللجان أيضا اللجنة التنفيذية .

٥١٨ — ويختلف هذا التكوين النظامى لهيئات السوق المشتركة عن مثيله الخاص بالمنظمة الأوربية العليا للصلب والفحم . فالاختصاصات العليا التى تتمتع بها هيئات السوق أقل من الاختصاصات التى تتمتع بها السلطة العليا فى منظمة الصلب والفحم . وتهدف اتفاقية روما الى ايجاد التعاون بين الدول الأعضاء فى ميادين معينة ، دون المساس بسيادة كل دولة . فأعطيت سلطة التقرير فى المنظمة الى مجلس الوزراء المكون من ممثلين لحكومات الدول الأعضاء ، ولو أنه قد روعى — فى الحالات الهامة — عدم اعطاء المجلس سلطة اتخاذ القرار الا بناء على اقتراح اللجنة الأوربية المكونة من أعضاء تم اختيارهم بالاشتراك بين الدول الأعضاء . وبالتالى فاقتراحات اللجنة الأوربية تصدر دائما لتحقيق المصالح الجماعية للسوق وليس لتحقيق المصالح الفردية لحكومات الدول الأعضاء . كما لا يجوز لأعضاء اللجنة أن يتلقوا تعليمات من هذه الحكومات .

٥١٩ — والغرض من التنظيم الذى وضعته معـاهدة روما أنه فى الشئون الحيوية الخاصة بالسوق المشتركة يكون للجنة الأوربية اقتراح المشروعات التى تعرض على مجلس الوزراء . وفى الوقت نفسه فان لمجلس الوزراء — وهو هيئة سياسية — سلطة نقض قرارات اللجنة باعتباره هيئة

استئنافية . وبهذا يتحقق نوع من التوازن بين الصالح الجمعى والصالح الفردى لكل دولة .

ويعد توقيع اتفاقية روما حدثا هاما فى الميدان الاقتصادى اذ أن آثاره لا تقتصر على الدول الموقعة عليه بل تتعداه الى غيرها .

تعديل بعض احكام المنظمات الاوروبية :(1)

٥٢٠ — وفى ٨ ابريل سنة ١٩٦٥ وضع مجلس وزراء السوق المشتركة فى بروكسل ، مشروع معاهدة تتضمن توحيد الهيئات المنوط بها الادارة والاشراف على الأسواق المشتركة الثلاث وهى :

(أ) الجماعة الأوربية للفحم والصلب المنشأة بمقتضى معاهدة باريس سنة ١٩٥١ .

(ب) الجماعة الاقتصادية الأوربية (السوق المشتركة) المنشأة بمقتضى معاهدة روما سنة ١٩٥٧ .

(ج) الجماعة الأوربية للطاقة الذرية المنشأة بمقتضى معاهدة روما سنة ١٩٥٧ .

والغرض من التعديل هو التمهيد لادماج هذه المنظمات .

٥٢١ — وينص المشروع على توحيد الهيئات المشرفة على الأسواق الثلاث ، وقد سبق أن بينا أن هناك هيئتين مشتركتين بين المجتمعات الثلاث وهما البرلمان الأوربى ومحكمة العدل وبموجب المعاهدة الجديدة يكون للأسواق الثلاثة مجلس وزراء واحد ولجنة تنفيذية واحدة ، وبذلك تنتهى مهمة السلطة العليا للمجتمع الأوربى للصلب والفحم ، وتؤلف لجنة جديدة بمقتضى المشروع تتكون من ١٤ عضوا تتفق على تعيينهم الدول الأعضاء وذلك بشرط تصديق برلمانات الدول الست على هذه المعاهدة .

---

(1) انضمت للسوق كل من انجلترا وايرلندا والدانمرك واليونان والبرتغال واسبانيا .

٥٢٢ — وفى اجتماع مجلس وزراء السوق الذى عقد فى لوكسمبرج فى يناير ١٩٦٦ اتفق على أن يتم التصـــديق على المعـــاهدة بأسرع ما يمكن وأن تودع وثائق التصديق عليها على أن لا تنفذ المعاهدة الا بعد اتفاق الدول الست وعلى أعضاء اللجنة . وعقب ذلك تولت التصديقات على المعاهدة من برلمانات الدول الأعضاء واتفق على أعضاء اللجنة سنة ١٩٦٧ . وتتكون اللجنة من ١٤ عضوا من بينهم الرئيس وثلاث نواب له . وتقرر أن يكون مركز اللجنة فى مدينة بروكسل . وبدأ عملها فى ٦ يوليو ســـنة ١٩٦٧ ويشمل اختصاصها شئون المنظمات الأوربية الثلاث . وأعضـــاء اللجنة مستقلون استقلالا تاما عن حكوماتهم ولا يتلقون منها تعليمات .

٥٢٣ — وتنفيذا لمعاهدة بروكسل أصبح هناك أيضا مجلس وزراء واحد للمجتمعات الأوربية الثلاث يضم وزيرا عن كل دولة . واختصاص المجلس تنسيق سياسة الدول الأعضاء الاقتصادية واتخاذ القـــرارات المتعلقـــة بشئون المنظمات المختلفة فيما عدا المسائل التى ترك فيها مباشرة للجنة .

وبالرغم من أن لمجلس الوزراء فى المنظمات أوسع السلطات الا أن اللجنة مع ذلك تعتبر أكثر الهيئات نشاطا وعملا وتتصل بجميع الهيئات والحكومات الوطنية وتقوم بتقديم الاقتراحات . ويشترط اجماع المجلس فى كل قرار يتخذ لتعديل ما تتقدم به اللجنة من مقترحات .

سادسا : مجلس المعونة الاقتصادية المتبادلة (١) : COMECON

٥٢٤ — فى أعقاب الحرب العالمية الثانية اقترح الجنرال مارشال وزير خارجية الولايات المتحدة فى خطاب فى جامعة هافارد فى ٥ يونيو ١٩٤٧ ،

---

(١) Cousil for Mutual Economic Assistance (COMECON)

أن تشترك الدول الأوربية فى وضع خطة موحدة لانعاش أوربا وتعمير المناطق التى خربتها الحرب ، حتى يمكن أن تنظر الولايات المتحدة فى مد يد المعـونة اليهـا .

ولاقى المشروع ترحيبا من دول أوربا الغربية ، واعتبرته تحولا هاما من جانب الولايات المتحدة عدلت به عن موقفها التقليدى فى العزلة . وتم انشاء « منظمة التعاون الاقتصادى الأوربى » فى سنة ١٩٤٨ ، وبدأ تنفيذ مشروع مارشال لانعاش أوربا اقتصاديا .

٥٢٥ — وقد رفض الاتحاد السوفيتى ودول أوربا الشرقية هـذا المشروع باعتباره عدولا عن سياسة التعاون داخل الأمم المتحدة تهـدف به الولايات المتحدة الى استغلال الدول التى تتلقى عونها المالى . كما ذهبت الى أن المشروع هو وسيلة لتخفيف الافراط فى الانتاج فيها . وقد دفعت الولايات المتحدة هذا الاتهام بأن استخدام الأمم المتحدة كأداة للمساعدة والتعمير لا يمنع من الالتجاء الى طرق أخرى أكثر فاعلية طالما لم يتعارض ذلك مع أحكام الميثاق .

ولمواجهة هذا المشروع عملت دول أوربا الشرقية بزعامة الاتحـاد السوفيتى (١) على توثيق التعاون فيما بينها وجعل اقتصادها كاملا ، ووضعت ميثاقا أنشأت به مجلسا للمعونة الاقتصادية المتبادلة (الكوميكون) دخل فى دور التنفيذ فى ٢٥ يناير ١٩٤٩ .

---

(١) الدول الاعضاء فى الكوميكون هى : الاتحاد السوفيتى ، بلغاريا ، تشيكوسلوفاكيا ، المجر ، بولندا ، رومانيا ، والمانيا الشرقية . وكانت البانيا عضوا به منذ فبراير ١٩٤٩ ، ولكنها امتنعت عن حضور جلساته فى اواخـر سنة ١٩٦١ . وانضمت الى عضوية المجلس منغوليا فى يونيو ١٩٦٢ وهى اول دولة غير أوروبية تتمتع بعضويته . ولم تنضم الصين الى عضوية المجلس ، على انها كانت منذ سنة ١٩٥٦ ترسل مراقبين لحضور اجتماعاته . كمـا يحضر اجتماعاته ايضا مراقبون عن فيتنام الشمالية ، وكوريا الشـمالية ، ويوغوسلافيا ، وكوبا .

انظر الدكتور الرفاعى ، المرجع السابق ، صفحة ٢٢٢ وما بعدها .

فروع الكوميكون :

٥٢٦ — يعتبر الكوميكون هيئة دولية وان كان لا يتمتع بسلطة تعلو الدول الأعضاء ولا يتضمن الانتقاص لسيادة أية دولة . فلكل عضو صوت واحد . وتتخذ القرارات بالاجماع ، والدول التى لا تهتم بمشروع معين تكتفى بعدم الاشتراك فيه . ويجب أن تصدق الدول الأعضاء على قرارات الكوميكون . وللكوميكون الفروع العاملة التالية :

١ — المجلس : ويتألف من مندوبين عن الدول الأعضاء ، ويجتمع مرتين فى السنة فى احدى عواصم هذه الدول . وله سلطات واسعة فى اصدار القرارات والتوصيات فى المسائل التى تعرض عليه . وله أن يعمل على توجيه الهيئات الأخرى ، كما ينظر فى تقارير السكرتارية واللجان الدائمة . ويرأس اجتماع المجلس رئيس وفد الدولة المضيفة .

٢ — اللجنة التنفيذية : تتكون من مندوبين دائمين ومتفرغين عن الدول الأعضاء . ويتناوبون رئاسة اللجنة على تنفيذ السياسة التى يضعها المجلس، وتقوم بتنسيق الخطط الاقتصادية وبرامج الاستثمار والسياسات التجارية وادارة البحوث العلمية والفنية والاقتصادية .

٣ — السكرتارية : ومركزها فى موسكو ومهمتها تحضير جدول أعمال المجلس واللجنة التنفيذية وتنسيق عمل اللجان الدائمة .

٤ — اللجان الدائمة : وتتكون من خبراء فنيين من الدول الأعضاء ، ويقومون بوضع تفاصيل السياسة التى أقرتها الهيئات العليا (المجلس واللجنة التنفيذية) . ويبلغ عددها ٢١ لجنة . وتقوم هذه اللجان بتنسيق خطط الانتاج وتحديد الأولويات فى انتاج الصناعات الأساسية ، ولها تقديم اقتراحات الى المجلس واللجنة ، وتقدم تقريرا سنويا عن نشاطها ، ولكل منها سكرتارية خاصة .

ومقر اللجان الدائمة موزع على الدول الأعضاء .

٥٢٧ — وقد كان نشاط الكوميكون عند انشائه عام ١٩٤٩ محدودا ، وكان الغرض منه تنظيم المعونة المتبادلة ، وتنسيق التجارة الخارجية ،

وتبادل المعلومات المتعلقة باقتصاديات الدول الأعضاء والتجارب التى قامت بها . وتنمية التعاون العلمى والفنى بينها • غير أن الاتحاد السوفيتى عمل على أن يبث فى الكوميكون روحا جديدة تتميز بالمرونة والكفاية ليصبح أداة للرقابة ويوفق بين المصالح القومية المختلفة (١) •

٥٢٨ — ويعتبر اجتماع وارسو الذى عقد عام ١٩٦١ ، بداية لتطور اقتصادى كبير فى تاريخ الكوميكون يتميز بالعمل على تحقيق التكامل فى مختلف فروع الصناعة على أساس من تقسيم العمل والتخصص فى الانتاج • واتجه الكوميكون منذ ذلك التاريخ الى تشجيع التوسع فى التجارة الخارجية بين الدول الأعضاء فيه . وأنشىء بنك الكوميكون (البنك الدولى للتعاون الاقتصادى) ، للقيام بتسوية المدفوعات بين الدول الأعضاء على أساس متعدد الأطراف بدلا من تسوية المدفوعات بطريقة ثنائية • ويقوم البنك المركزى فى كل دولة بابلاغ بنك الكوميكون عن حساباته الدائنة والمدينة مع الدول الأعضاء ، ويقوم البنك باحتساب الفائض أو العجز على أساس الروبل الذى اتخذت الاجراءات عام ١٩٦٤ لجعله قابلا للتحويل بين الدول الأعضاء ، ويمنح البنك تسهيلات ائتمانية للدول الأعضاء لمدة سنة • واهتم الكوميكون بالعمل على تقسيم العمل الدولى بين أعضائه ؛ وتم بالفعل التخصص فى بعض الصناعات تبعا لموارد كل دولة وكفايتها ، فالدول الصناعية المتقدمة تقوم بانتاج السلع التى

---

(١) ويمكن تعليل هذا الاتجاه باسباب سياسية واقتصادية . فمن جهة راى الاتحاد السوفيتى على اثر نزاعه مع الصين ان لامناص من تقوية الجمهوريات الديمقراطية الشعبية وانقاص معونتها للصين . ومن جهة اخرى كان للنجاح الذى لاقته السوق الأوروبية المشتركة اثره الكبير . فقد كانت دول اوروبا الشرقية تشك فى امكان تنفيذ معاهدة روما على وجه مرض. وكان التقدم الذى احرزته السوق مصدر قلق كبير للدول الاشتراكية، وخاصة فيما يتعلق بالسياسة التجارية ، ذلك انه متى نفذت السياسة الزراعية وطبقت التعريفة الخارجية الموحدة كاملة فانه يتعذر عليها تصريف منتجاتها فى دول اوروبا الغربية ، ومن ثم لا تستطيع الحصول على عملات صعبة لشراء ما يلزمها من آلات ومعدات من دول السوق ، ويصبح لزاما عليها ان تبحث عن منافذ جديدة لصادرتها ، ورات فى الكوميكون وسيلة للدفاع عن مصالحها ، وعملت على توثيق الصلات الاقتصادية فيما بينها . انظر الدكتور الرفاعى المرجع السابق ، صفحة ٢٢٤ .

تنتجها بنفقة منخفضة . ويعمل الكوميكون على تنسيق خطط التنمية بين أعضائه ، وتحقيق الانتاج المشترك بينها ، وتنسيق وتوثيق التعاون الفنى والعلمى بين الدول المشتركة فيه .

المبحث الثانى

التنظيم الأوربى العسـكرى

أولا : حلف الاطلنطى (١) :

٥٢٩ — سبق التفكير فى انشاء هذا النظام ، وضع معاهدة بروكسل . فقد ورد فى خطاب بيفان الذى ألقاه فى ٢٢ يناير ١٩٤٨ أن المشروع الخاص باتحاد أوربا الغربية لا يقتصر على ربط الدول الأوربية . وهى صياغة فهم منها وقتها أنها دعوة مستترة للولايات المتحدة للمشاركة فى الاتحاد الجديد.

٥٣٠ — وعلى أثر تصاعد الظروف السياسية بعد توقيع ميثاق بروكسل، وقيام الاتحاد السوفيتى باحكام حصاره على برلين فى بداية شهر أبريل ١٩٤٨ ، تبلورت فكرة انشاء نظام دفاعى بين الموقعين على الاتحاد الغربى والولايات المتحدة الأمريكية وقامت الدول الأوربية الخمس ببذل جهودها لاشراك الولايات المتحدة .

٥٣١ — فى ١١ يونيو من نفس العام أصدر مجلس الشيوخ الأمريكى ، بناء على اقتراح السناتور واندبرج قراره رقم ٢٣٩ الذى حدد فيه مجموعة المبادىء الرئيسية الذى تحكم سياسة الولايات المتحدة . وتضمنت الفقرة الثالثة من هذا القرار النص على اشتراك الولايات المتحدة فى الاتفاقات الاقليمية وغيرها من الاتفاقات التى تقوم على أساس الدفاع الذاتى والمعونة المتبادلة الفعالة المستمرة بين أطرافها ، واذا ما كانت هذه الاتفاقات ضرورية لأمن الولايات المتحدة . وبدأت فى واشنطون مباحثات بين وزراء الخارجية الأمريكية وسفراء الدول الخمس الأعضاء فى الاتحاد الغربى (المملكة

---

(١) L'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (O.T.A.N.)

المتحدة — فرنسا — بلجيكا — هولندا — لكسمبورج) بالاضافة الى السفير الكندى . وانهت المباحثات بالاتفاق على صياغة معينة نوقشت فى اجتماعات عقدت فى شهر مارس ١٩٤٩ حضرها مندوبون عن دول أخرى هى النرويج والدانمرك وأيسلندة وايطاليا والبرتغال . وأعلنت المعاهدة فى ١٨ مارس من نفس السنة قبل التوقيع عليها . ثم تمت اجراءات التوقيع الرسمية فى ١٤ أبريل ١٩٤٩ ، ودخلت المعاهدة فى دور التنفيذ فى ١٤ أغسطس ١٩٤٩ . وقد انضمت الى المعاهدة فيما بعد اليونان وتركيا فى (٢٢ أكتوبر سنة ١٩٥١) طبقا للمادة العاشرة التى تسمح للدول الأعضاء بتوجيه الدعوة بالاجماع للدول الأوربية التى تؤمن بنفس المبادىء وتساهم فى المحافظة على أمن منطقة شمال الأطلنطى . وبعد فشل جماعة الدفاع الأوربية انضمت ألمانيا بدورها الى المعاهدة فى اتفاقات باريس الموقعة فى ٢٣ أكتوبر ١٩٥٤ وهو ما جعل عدد الدول الأعضاء ١٥ دولة ، منها ١٣ دولة أوربية ودولتان أمريكيتان .

ويلاحظ أنه رغم تكرار ذكر كلمة اقليم شمال الأطلنطى فى الفقـــرة الثالثة من الديباجة التى تقول « وهم يسعون لاستقرار الأحوال ونشر الرفاهية فى اقليم شمال الأطلنطى » . وفى المادة السادسة ، والمادة العاشرة ، والثانية عشر ، فان ميثاق الأطلنطى قد جمع فى عضويته دولا لا تدخل فى نطاق منطقة الأطلنطى ولا تتمتع بشواطىء تطل عليه ، وهى ايطاليا وتركيا وألمانيا واليونان . فضلا عما تنص عليه المـــادة ٦ من ادخـــال الأقاليم الجزائرية (قبل استقلال الجزائر) ضمن الأقاليم المحمية .

٥٣٢ — وقد تم التوقيع على المعاهدة دون أن تحدد لها مدة معينة ، وان كانت تتضمن اعطاء الأطراف فيها الحق فى الانسحاب منها عند نهاية عشرين سنة من تاريخ نفاذها .

٥٣٣ — وفى ١٠ مارس ١٩٦٦ أخطرت فرنسا الدول الأعضاء بانسحابها من المنظمة العسكرية للحلف مع بقائها بالنسبة للمسائل الأخرى ، وبررت هذا التصرف بأن المنظمة أصبحت لا تتمشى مع ظروف الحياة الدولية الحديثة . وقد أرادت فرنسا منذ عام ١٩٥٨ أن تتمتع بمركز ممتاز فى

المنظمة وبصفة خاصة فى المسائل الذرية ، ولكن رغبتها هـذه قوبلت بالرفض مما جعلها تسرع فى الانسحاب من المنظمة عام ١٩٦٦ .

كما طلبت فرنسا سحب قوات الحلف من أراضيها وتم الانسحاب فى أول أبريل سنة ١٩٦٣ .

اهداف ووظائف حلف الاطلنطى :

٥٣٤ — لا يمكن تقييم حلف الأطلنطى طبقا للنصوص التى وردت فى معاهدة ١٩٤٩ ، فقد تبع هذه المعاهدة عقد مجموعة من الاتفاقات قام بعضها بتنظيم الأمن العسكرى بين أعضاء الحلف ، كما قام البعض الآخر بتطوير النظام الذى تضمنته معاهدة ١٩٤٩ ، فضلا عن الاتفاقات التى قامت بعقدها الولايات المتحدة مع أسبانيا وهى دولة غير عضو بالحلف .

٥٣٥ — ومعاهدة شمال الأطلنطى اتفاق موجز ومحدد وتتكون من ١٥ مادة وديباجة قصيرة قدمها الموقعون عليها بوصفها منظمة للدفاع الاقليمى تتوافق بهذا الوصف مع ميثاق الأمم المتحدة بينما استندوا فى تكييف الدفاع المشترك الذى تتضمنه بأنه تطبيق لحق الدفاع الشرعى الجماعى . غير أن الوصف الاقليمى لا يمكن اسباغه بسهولة على هـذا الحلف الذى يغطى الضمان الجماعى الوارد فيه كل الدول الأعضاء فى الحلف ، فى حين أن بعضها ، كما سبق القول ، يبعد عن منطقة الأطلنطى .

٥٣٦ — وتتضمن المعاهدة نوعين من النصوص : الأولى تتعلق بالضمان الجماعى ضد الأعمال العدوانية والثانية خاصة بالتعاون بين الدول الأعضاء فى الميادين الأخرى وبخاصة فى ميدان الدفاع . ويلاحظ أن الضمان الجماعى الذى تنص عليه المعاهدة لا يعمل بطريقة تلقائية ، اذ تقوم الدول الأعضاء طبقا لنص المادة الخامسة بمفردها وبالاشتراك مع غيرها — بمساعدة الطرف أو الأطراف المعتدى عليها ، وتقوم باتخاذ الأعمال التى تراها ضرورية ، وقد تشمل هذه الأعمال استخدام القوة طالما كانت لازمة لاعادة الأمن وتأكيده . فالدول الأعضاء تملك أهلية ذاتية وأهلية جماعية

لمقاومة صور العدوان المسلح . وتمارس بذلك حق الدفاع الشرعي الفردي والجماعي عن النفس .

وتتضمن معاهدة شمال الأطلنطي في المادة الثانية منها ، مجموعة من الأهداف الاقتصادية غير أن الصفة العسكرية تغلب على المعاهدة .

٥٣٧ — وقد قام واضعو المعاهدة بتقديسها بوصفها ميثاقا دفاعيا ، وانتقدها المعارضون بوصفها تعبيرا عن سياسة عدوانية . وواقع الأمر أن المعاهدة تغطي مجموعة من الأقاليم تشكل الخط الدفاعي الأول عن القارة الأمريكية ، وهي اتفاق عسكري يصفه واضعوه بأنه حلف دفاعي يرتكز على مبدأ استراتيجي وعسكري هو دفاع دول أوربا الغربية ضد عدوان مسلح قد تقوم به الكتلة الشرقية .

هيئات الحلف :

المجلس le Conseil de l'Atlantique Nord

٥٣٩ — تتضمن المادة التاسعة من معاهدة شمال الأطلنطي النص على قيام الأطراف بانشاء مجلس تمثل فيه كل منها . وأن ينظم هذا المجلس بطريقة تسمح بعقده في كل لحظة على وجه السرعة . وتنص نفس المادة على قيام المجلس بانشاء اللجان المساعدة التي قد يرى ضرورتها ، وعلى الأخص لجنة للدفاع تختص باصدار توصيات الاجراءات الجماعية التي يتعين على الحلف اتخاذها لمقاومة العدوان المسلح . وتتصف نصوص المعاهدة بالمرونة ، خصوصا المواد التي حددت كيفية انشاء اللجان المختلفة . وقد تم تفسير هذه النصوص فيما بعد تفسيرا واسعا سمح بانشاء أجهزة متعددة بعضها مدنية والأخرى عسكرية وذلك لمواجهة الأعباء المتزايدة التي يتحمل بها الحلف .

وقد أطلق على هذا المجلس اسم مجلس شمال الأطلنطي ، وكان يجتمع سنويا في دورة عادية وكذلك في دورات غير عادية بناء على طلب غالبية الأعضاء اذا ما رأت ضرورة ذلك .

٥٣٩ — وأنشيء مجلس آخر للمندوبين المناوبين فى ١٨ مايو ١٩٥٠ ، فضلا عن أن مجلس شمال الأطلنطى اذا ما حضره وزراء مالية واقتصاد الدول الأعضاء ، كان يجتمع بأسم لجنة الدفاع • ثم تعدل هذا النظام فى مؤتمر لشبونة المنعقد من ٢٠ الى ٢١ فبراير ١٩٥٢ حيث جعل المجلس هيئة دولية دائمة تمثل فيها الحكومات بوزراء الخارجية ووزراء الدفاع أو الوزراء الآخرين طبقا لنوع الموضوعات المدرجة فى جدول الأعمال • وتنعقد الاجتماعات الوزارية للمجلس ثلاث مرات سنويا • على أنه فى خلال ذلك ، ولضمان استمرار المجلس فى أعماله بفاعلية على مدار السنة قامت الدول الأعضاء بتعيين ممثلين دائمين لها فى المجلس يجتمعون مرة أو أكثر أسبوعا • وقد تعرضت رئاسة المجلس لتغييرات جوهرية منذ انشاء المنظمة • فقد كانت رئاسة المجلس للوزراء على سبيل التناوب فى بداية الأمر • وفى اجتماع لشبونة تقرر انشاء منصب الأمين العام للحلف وعهد اليه برئاسة المجلس عندما يجتمع على مستوى الممثلين الدائمين فى حين تظل رئاسة المجلس للوزراء بالتناوب لمدة سنة اذا ما اجتمع على مستوى الوزراء • ثم تعدل هذا النظام مرة أخرى فى ١٤ ديسمبر ١٩٥٦ حين تقرر تدعيم دور الأمين العام ورئاسته لجلسات المجلس حتى عندما ينعقد على مستوى الوزراء وللآخرين الرئاسة الشرفية بالتناوب فيما بينهم •

وتصدر قرارات المجلس بالاجماع •

الادارة المدنية للحلف (١) :

٥٤٠ — وتتكون أساسا من السكرتارية الدولية برئاسة سكرتير عام وعدد من السكرتيرين العامين المساعدين يرأسون ادارات وأقسام متعددة متخصصة • وتوجد الى جانب السكرتارية الدولية واداراتها هيئات مدنية

---

(١) انظر الدكتور الشافعى محمد بشير : المنظمات الدولية ، ١٩٦٠ ، صفحة ٢٥٣ ..
انظر ايضا :
Institutions Internationales, Claude Colliard, II édition 1963, p.371.
وايضا Organisations Européennes Paul Reuter, 1965, p. 132.

أخرى مثل وكالة وسط أوربا للاستثمار لاستغلال شبكة خطوط الأنابيب التى تموِّن منطقة وسط أوربا بالغاز . ومنطقة شمال الأطلنطى للصيانة والتموين التى تكفل للدول الأعضاء نظاما للتموين بالمواد وقطع الغيار الخ ...

الهيئات العسكرية :

٥٤١ — (أ) اللجنة العسكرية : وهى الهيئة العسكرية العليا وتتكون من رؤساء أركان حرب كل دولة من الدول الأعضاء عدا أيسلندا التى يمثلها أحد المدنيين وتجتمع عادة مرتين فى السنة ، وتقوم باصدار توصيات للمجلس وارسال توجيهات عن المسائل العسكرية للهيئات الخاضعة لها .

٥٤٢ — (ب) الجماعة التنفيذية الدائمة : وتتكون من رؤساء أركان حرب الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وفرنسا (قبل انسحابها) أو المندوبين عنهم . وتكفل هذه الجماعة الادارة الاستراتيجية العليا للحلف وتقوم بتوحيد خطط الدفاع التى تضعها القيادات وبالتنسيق بين هذه اللجنة (ومقرها واشنجتون) وبين المجلس (ومقره باريس) .

وبجوار هذه الجماعة توجد لجنة عسكرية أخرى تتكون بالاضافة الى أعضاء الجماعة الدائمة ، من ممثلين عن كل الدول الأخرى . وتقوم هذه اللجنة بمساعدة الجماعة التنفيذية الدائمة .

٥٤٣ — (ج) القيادات : وهى مجموعة من القيادات (الأطلنطى — أوربا — المانش) تتبعها مجموعة من القيادات الأخرى (وسط أوربا — شمال أوربا — جنوب أوربا — البحر الأبيض) . وتخضع هذه القيادات المتعددة للجنة العسكرية والجماعة الدائمة ؛ وهى مسئولة عن خطط الدفاع عن مناطقها وتحديد القوات اللازمة وتوزيع وتدريب القوات تحت تصرف المنظمة فى وقت السلم .

وتعد هذه القيادات تقارير للجماعة عن كل المسائل المتعلقة بتكوين وتدريب وتجهيز وتدعيم مجموعة القرارات المتحالفة .

وتتلقى هذه القيادات توصياتها — من حيث المبدأ — من الجماعة الدائمة وتتصل مباشرة برؤساء أركان حرب الدول الأعضاء .

المؤتمرات البرلمانية (١) :

٥٤٤ — وهى هيئة تعمل داخل الحلف دون أن يكون لها أساس رسمى فى النصوص المنشئة لحلف الأطلنطى . وقد اجتمع المؤتمر البرلمانى لأول مرة عام ١٩٥٥ ثم أصبح يجتمع سنويا بعد ذلك . ويجتمع فى هذا المؤتمر ممثلو برلمانات الدول الأعضاء فى الحلف ويتداولون فى شئون الحلف ويوجهون توصيات بشأنها الى المجلس . ومع أن هذا المؤتمر يعتبر هيئة غير رسمية الا أن أهميته تتزايد داخل الحلف .

٥٤٤ مكرر — هذا ولا يقتصر التعاون بين دول الحلف على الميدان العسكرى . فقد أصدر المجلس مجموعة من القرارات فى ١٤ ديسمبر سنة ١٩٥٦ مد فيها التعاون بين أعضائه الى ميادين أخرى خاصة بالتعاون مع المجموعات الاقتصادية الأوربية وأخذ فى اعتباره مشاكل الدول النامية ومصالحها . كما أخذ بالتعاون فى الميادين العلمية والفنية عملا على زيادة القوة الاقتصادية والعسكرية للمنظمة .

٥٤٤ مكرر — والتعاون العسكرى يرتكز بالضرورة أيضا على وجود تعاون سياسى وثيق وتوافق سابق بين الأطراف . وقد تضمنت قرارات المجلس الصادرة عام ١٩٥٦ نصا خاصا بحل المنازعات والخلافات بين الدول الأطراف بالطرق السلمية . وتقرر بالنسبة للمنازعات السياسية التجاء الأطراف للوساطة الحميدة وطلب من الأمين العام الحصول على موافقة الدول بالالتجاء الى الوساطة والتحقيق والتوفيق والتحكيم . ولم تنفذ هذه القررات . وقد وجدت مجموعة من المنازعات والخلافات بين الدول الأعضاء فى الحلف ، ولم يتمكن الحلف من ايجاد الحل لها بواسطة أجهزته الخاصة كالنزاع بين انجلترا واليونان وتركيا بخصوص قبرص ،

---

(١) الشافعى بشير ، المرجع السابق ، صفحة ٢٥٥ .

ثانيا حلف وارسو :

٥٤٥ — أستند التنظيم السياسى والعسكرى لدول شرق أوربا لمدة سنوات طويلة على مجموعة من الاتفاقات الثنائية ربطت بين الاتحاد السوفيتى وجمهوريات أوربا الشرقية موسبق عقد بعض هذه الاتفاقات تسليم ألمانيا ، كالمعاهدة التى عقدها الاتحاد السوفيتى مع تشيكوسلوفاكيا فى ١٢ ديسمبر ١٩٤٣ ، والمعاهدة التى أبرمها مع يوغسلافيا فى ١١ ابريل ١٩٤٥ ، ومعاهدة ٢١ ابريل عام ١٩٤٥ المبرمة بينه وبين بولندا • وقد بلغ مجموع اتفاقات المساعدة المتبادلة التى عنيت هذه الدول بابرامها خوفا من تجدد العسكرية الألمانية أو وقوع الأعمال العدوانية المختلفة ، حوالى ٢٤ معاهدة ، انسحبت يوغسلافيا ، بعد أن دب الخلاف بينها وبين دول أوربا الشرقية عام ١٩٤٨ ، من حوالى سبعة منها •

٥٤٥ مكرر — وقد أحست دول أوربا الشرقية بضرورة عقد حلف جماعى مشترك بعد أن ظهر اتجاه دول أوربا الغربية الى التكتل فى اتحاد أوربا الغربية وفى حلف الأطلنطى مما زاد من مخاطر قيام حروب جديدة فى نظر الدول الأولى وخلق فى تصورها تهديد الأمن وسلامة كل الدول المحبة للسلام • وتبنى الاتحاد السوفيتى الدعوة الى تحقيق وتنفيذ مشروع للأمن الجماعى والأوربى حتى يصل الى شل حلف الأطلنطى ويقضى على نظام الأمن المشترك الوارد فيه • وتقدم بثلاث مقترحات تؤدى، فى نظره ، الى تحقيق هذه الفكرة : ويتلخص الاقتراح الأول فى عقد اتفاق أمن جماعى مشترك يجمع بين الدول الأوربية وتوفير الضمانات اللازمة له مع ايجاد حل للمشكلة الألمانية يرضى جميع الأطراف ، وطالب فى الاقتراح الثانى بأن تسمح له دول حلف الأطلنطى بالانضمام لعضوية هذا الحلف ، وفى الاقتراح الثالث نادى بانشاء حلف مضاد (حلف وارسو) • يفتح باب العضوية فيه لدول غرب أوربا الأعضاء فى حلف الأطلنطى فعرض الاتحاد السوفيتى انضمامه الى معاهدة شمال الأطلنطى عام ١٩٥٤ ،

ورفضت القوى الغربية وقتها (فى ٧ مايو) مشروع مولوتوف المقدم الى مؤتمر برلين فى ربيع عام ١٩٥٤ . وعاد الاتحاد السوفيتى واقترح من جديد فى مذكرة قدمها بتاريخ ٣ نوفمبر الى ٢٣ دولة أوربية يتبادل معها العلاقات الدبلوماسية ، عقد مؤتمر تدعى الى حضوره الولايات المتحدة الأمريكية ويعقد فى باريس أو موسكو . وقد تقدم الاتحاد السوفيتى بهذا الاقتراح فى نفس الفترة التى كانت تجرى فيها اجراءات التصديق عليها دخل برلمانات الدول الأوربية وبخاصة فرنسا . وقد قبلت ديمقراطيات أوربا الشعبية الدعوة التى قدمها الاتحاد السوفيتى ، وتم عقد المؤتمر فى موسكو فى ٢٩ نوفمبر وحضره مراقب عن الصين . وتبع ذلك اصدار الدول المدعوة لتصريح مشترك وقرار خاص بتنظيم القوات المسلحة التابعة للجمهوريات الشعبية تحت قيادة موحدة .

٥٤٦ — ويبين من ذلك أن اتجاه أوربا الشرقية الى الأخذ بتنظيم سياسى عسكرى مشترك على أساس معاهدة وارسو الموقعة فى ١٤ مايو ١٩٥٥ (١) هو رد فعل لقيام دول أوربا الغربية بالتوقيع على معاهدات باريس والتصديق عليها والسماح لألمانيا بالانضمام اليها . ومن الملاحظ أن معاهدة وارسو صدرت فى نفس شكل معاهدة حلف الأطلنطى بل واتبعت ترتيب نفس المواد مع ادخال التعديلات اللازمة عليها . كما عقدت المعاهدة لنفس المدة أى لمدة ٢٠ سنة وان كانت المادة ١٢ منها تتضمن النص على انهاء المعاهدة اذا ما تم الاتفاق على معاهدة عامة للأمن الجماعى الأوربى وتنحصر أوجه الخلاف بين المعاهدتين فيما يلى :

١ — تلقى معاهدة وارسو على عاتق الأطراف التزامات أكثر قوة والزاما وثيقا من تلك التى ترتبها معاهدة شمال الأطلنطى . فقد تعهدت هذه الدول بأن تتبادل المشورة ليس فقط فى المسائل الثقافية والاقتصادية والعسكرية المنوه عنها فى المعاهدة ، وانما التزمت أيضا المشورة فى كل المسائل الدولية الهامة التى تمس بمصالحهم المشتركة (المادة ٣) أى

(١) وقعت عليه كل من البانيا وبلغاريا والمجر والمانيا الشرقية وبولندة ورومانيا والاتحاد السوفيتى وتشيكوسلوفاكيا .

سواء أكانت مسائل أوروبية أو غير أوروبية • ويتعين لتحريك اجراءات الضمان الوارد فى المعاهدة أن يقع العدوان فى أوربا وأن يوجه ضد دولة عضو أو مجموعة من الدول الأعضاء • وقد جرى العمل على تفسير معنى العدوان فى حلف وارسو تفسيرا واسعا بحيث يغطى كل صور العدوان المسلح التى قد تقوم بها القوات النظامية التابعة لدولة من الدول . كما يغطى كل الحركات المسلحة التى تنشب داخل احدى الدول الأعضاء بهدف احداث ثورة أو انقلاب • وقد أخذ بهذا التفسير الاتحاد السوفيتى ليبرر تدخله فى الأحداث الداخلية لدول أوربا الشرقية (أحداث المجر عام ١٩٥٦ . وتشيكوسلوفاكيا عام ١٩٦٨)• فقد ذهب الى مشروعية تدخل قوات الحلف لمقاومة الثورة المضادة للنظام الاشتراكى الذى تأخذ به دول شرق أوربا • فاذا ما وقع العدوان قامت كل دولة طرف فى المعاهدة بتقديم المساعدة مباشرة للدولة محل الاعتداء سواء بصفة منفردة أو بالاتفاق مع الأعضاء الآخرين .وتستخدم فى ذلك كل الوسائل التى قد تراها ضرورية بما فى ذلك استخدام القوة المسلحة •

٣ — تضمنت معاهدة وارسو تنظيما أكثر دقة وتحديدا من التنظيم الوارد فى معاهدة الأطلنطى • فقد أنشأت المعاهدة هيئة استشارية حكومية هى « اللجنة الاستشارية السياسية » التى تنص عليها المادة السادسة ; وهى هيئة تشابه مجلس حلف الأطلنطى اذ تتكون من ممثلين عن حكومات الدول الأعضاء يمثلون فيها على قدم المساواة • وتجتمع مرتين فى العام وفى أحوال الضرورة • وقد خولت هذه اللجنة سلطة انشاء هيئات مساعدة أخرى • وقد تم بالفعل انشاء لجنة دائمة مقرها موسكو وذلك لتتبع الشئون السياسية الدولية وتقديم التوصيات اللازمة بشأنها فيما بين دورات انعقاد اللجنة الاستشارية السياسية • كما قررت المادة (٥) أن للأطراف المتعاقدة الاتفاق على انشاء قيادة مشتركة للقوات المسلحة التابعة للدول الأعضاء، تتكون من ممثلين عسكريين لها ، ويوضع تحت تصرف هذه القيادة القوات المسلحة التابعة للدول الأعضاء على أن تعمل هذه القيادة طبقا للمبادىء المشتركة التى تنتهجها الدول الأعضاء • وتم ادماج القوات المسلحة التابعة لألمانيا الشرقية تحت لواء هذه القيادة • ويتم توزيع القوات المسلحة

الموحدة على أقاليم الدول المتحالفة بالاتفاق بين هذه الدول وفقا لاحتياجات الدفاع المتبادل • وكما تم انشاء سكرتارية للحلف مقرها موسكو تمثل فيها جميع الدول الأعضاء ويرأسها سكرتير عام للحلف •

٣ — يفتح اتفاق وارسو باب العضوية أمام كل الدول الأوروبية الراغبة فى الانضمام بصرف النظر عن نظامها السياسى والاجتماعى ، متى أعلنت استعدادها للمساهمة فى تضافر جهود الدول الأعضاء المحبة للسلام من أجل المحافظة على أمن وسلام هذه الشعوب • ورغم أن الاتفاق يشترط الحصول على الموافقة الاجماعية للدول الأعضاء على قبول عضوية الدول الجديدة الا أن المادة التاسعة تحيل هنا على ديباجة المعاهدة التى ورد فيها أن الأطراف المتعاقدة تؤكد من جديد أملها فى انشاء نظام للأمن الجماعى الأوربى يرتكز على مساهمة كل الدول الأوربية ، بصرف النظر عن نظامها الاجتماعى والسياسى ، مما يؤدى الى توحيد الجهود التى تبذل للمحافظة على السلم فى أوربا •

٥٤٧ — وتهدف معاهدة وارسو بصفة رئيسية الى تقوية الجهاز العسكرى لدول أوربا الشرقية واقامة حلف يرتكز على حق الدفاع الشرعى الفردى والجماعى عن النفس وفقا لأحكام المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة ، غير أن هذا الهدف لا ينفى أن حلف وارسو يرمى بصفة رئيسية الى ربط الدول الأوربية الغربية والشرقية فى نظام موحد للأمن الجماعى الأوربى لمواجهة تكتل دول حلف الأطلنطى • وهو هدف طالب به عنه الاتحاد السوفيتى دائما منذ ظهر اتجاه دول أوربا الغربية الى التكتل العسكرى (١) •

---

(١) طالب الاتحاد السوفيتى عام ١٩٥٨ وبعد رفض الغرب لمقترحاته بعقد معاهدة بين جماعات الدول الاوروبية .

انظر رويتر المرجع السابق ، صفحة ١٣١ ، وكوليار المرجع السابق ، صفحة ٣٧٩ والشافعى بشير ، المرجع السابق ، صفحة ١٥٩ .

٥٤٨ ـ وتتضمن معاهدةوارسو النص على الامتناع عن استخدام القوة فى فض المنازعات الدولية ومحاولة حلهـا حلا سلميا والمسـاهمة فى كل الأعمال اللازمة لصيانة السلم والأمن الدولى • كما تقرر ضرورة عمل الأعضاء على تنمية العلاقات الاقتصادية والثقافية فيما بينهم ؛ والتزامهم بمبدأى السيادة الاقليمية والاحترام المتبادل وبعدم التدخل فى الشئون الداخلية • كما تلزم الدول الأعضاء باتخاذ كافة التدابير المشتركة لتدعيم « كفاءتهم الدفاعية » ولضمان سلامتهم الاقليمية والدفاع عنهم ضد أى هجوم محتمل • وتلزم الأعضاء ــ بعد الاتفاق اللازم ــ بوضع جزء من من قواتهم المسلحة تحت قيادة موحدة • هذا وقد انهار حلف وارسو بانهيار الاتحاد السوفيتى السابق •

الفصل الثاني

منظمة الدول الأمريكية

٥٤٩ — ظهر التضامن السياسى بين الدول الأمريكية نتيجة للمبدأ الذى عبر عنه الرئيس الأمريكى مونرو فى ٣ ديسمبر عام ١٨٢٣ • غير أن زعيم أمريكا اللاتينية ورئيس حكومة كولومبيا الكبرى « سيمون بوليفار » كان له دور كبير فى اقامة تنظيم فعال يجمع بين الدول الأمريكية• فقد انعقد مؤتمر بنانما عام ١٨٢٦ بناء على اقتراحه ؛ وبعد فشل هـذا المؤتمر حملت الولايات المتحدة لواء الدعوة الى اقامة اتحاد يجمع بين الدول الأمريكية • واجتمع أول مؤتمر للدول الأمريكية فى واشنجطون سنة ١٨٨٩ لوضع مشروع منظمة تجمع بين دول الأمريكتين • واتخـذ مؤتمر واشنجطون قرارا بانشاء مكتب تجارى للدول الأمريكية ابتدأ عمله فى السنة التالية لانعقاد المؤتمر وتتابعت بعـد ذلك المؤتمـرات الأمريكية ، وأنشئت مجموعة من الهيئات اختصت بوظائف معينة • وبلغ عدد هذه المؤتمرات حتى سنة ١٩٤٨ ثمان مؤتمرات دولية توصلت الى ابرام مجموعة من الاتفاقات المهمة كما أصدرت عددا كبيرا من التوصيات والقرارات •

٥٥٠ — وقبيل الحرب العالمية الثانية ، شعرت الدول الأمريكيـة بضرورة العمل على ازدواج أغراض الاتحاد الأمريكى ليحقق بجـوار الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والقانونية والثقافية ، أهدافا سياسية ترمى الى حفظ السلم والأمن فى القارة الأمريكية • فأعلنت فى مؤتمر بيونس آيرس ، الذى أجتمع عام ١٩٣٦ والذى أسفر عن عقد اتفاقيـة المحافظة على السلم الأمريكى ، وتضامنها للمحافظة على السلم فى القارة الأمريكية وعزمها على تبادل المشورة فيما بينها اذا ما قامت حرب بين دول أجنبية من شأنها تهديد السلم والأمن الأمريكى • وأكد مؤتمر ليما هذه

المبادىء وقرر تبادل المشورة عن طريق مجالس تضم جميع وزراء خارجية الدول الأمريكية . وفى اجتماع مجلس الوزراء بهافانا فى يوليو ١٩٤٠ قرر المجلس اعتبار أى تهديد موجه من دولة غير أمريكية تهديدا لجميع الدول الأمريكية .

٥٥١ — وتضمنت قرارات شابلتبك الذى عقد بالمكسيك فى ٥ مارس سنة ١٩٤٥ ، ومؤتمر ريودى جانيرو الذى اجتمع فى ٢ سبتمبر ١٩٤٧ توافق وملاءمة الاتحاد الأمريكى مع نصوص ميثاق الأمم المتحدة . وفى المؤتمر الأخير ، وقعت الدول الأمريكية على معاهدة ريودى جانيرو التى قررت فيها الدول اعتبار كل اعتداء مسلح على دولة غير أمريكية على جمهورية أمريكية اعتداء موجها ضد القارة الأمريكية بأكملها . وبالرغم من أن أحكام الفصل الثامن من الميثاق الأمم المتحدة المتعلق بالتنظيم الاقليمى قد وضعت خصيصا مراعاة للوضع القائم فى القارة الأمريكية ، فان الاتحاد الأمريكى لم يكن قد نظم التنظيم الكافى بعد كمنظمة اقليمية .

وفى المؤتمر التاسع للدول الأمريكية الذى عقد فى بوجوتا فى الفترة من ٣٠ مارس الى ٣ مايو سنة ١٩٤٨ عدلت الاتفاقات السابقة وتم توقيع ميثاق بوجوتا الذى دخل فى دور التنفيذ ابتداء من ١٣ ديسمبر سنة ١٩٥١ (١) ، وسمى الاتحاد الأمريكى باسم منظمة الدول الأمريكية .

وأكد ميثاق بوجوتا توافق المنظمة الأمريكية كمنظمة اقليمية مع ميثاق الأمم المتحدة (٢) .

أولا — مبادىء منظمة الدول الأمريكية :

٥٥٢ — حدد الميثاق مبادىء المنظمة فى الفصل الثانى منه على الوجه التالى :

---

(١) راجع بول روتير ، المرجع السابق ، صفحة ٤١٠ .
(٢) راجع ديباجة الميثاق والمواد ١ ، ٤ ، ٢٠ ، ٢٣ ، ٥٣ ، ٦١ منه والمادة ١١٠ وأحكام الفصل السادس عشر .

١ — احترام شخصية وسيادة واستقلال الدول . وتتعهد كل دولة بتنفيذ التزاماتها الناتجة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولى.

٢ — تتبادل الدول علاقاتها الدولية مراعية فى ذلك مبدأ حسن النية .

٣ — يؤسس النظام السياسى لكل دولة أمريكية على الممارسة الفعلية للنظام الديمقراطى النيابى .

٤ — دمغ حروب العدوان .

٥ — اعتبار كل اعتداء على دولة أمريكية اعتــداء على كــل الدول الأمريكية .

٦ — فض المنازعات الأمريكية بالطرق السلمية .

٧ — يرتكز السلام الدائم على العدالة الاجتماعية والضمان الاجتماعى.

٨ — رخاء الدول الأمريكية يتوقف على التعاون الاقتصادى فيما بينها .

٩ — احترام الحقوق الأساسية للانسان بدون تمييز بسبب الأصــل أو الاعتقاد أو الجنس .

١٠ — تؤسس الوحدة المعنوية للقارة الأمريكية على احترام القيم الثقافية لدولها ، وتتطلب تعاونها لتحقيق الأغراض السامية للمدنية .

١١ — ضرورة توجيه ثقافة الشعوب نحو العدالة والحرية والسلام.

ثانياً — فروع منظمة الدول الأمريكية :

٥٥٣ — احدد ميثاق بوجوتا فروع المنظمة على النحو الآتى :

١ — مؤتمر الدول الأمريكية . The Inter-American Conference

ويتكون من ممثلين من كافة الدول الأعضاء ، ولكل دولة فيه صوت واحد ويجتمع المؤتمر كل خمس سنوات فى دورة عادية ويجوز دعوته الى دورة استثنائية بموافقة ثلثى الدول الأعضاء .

ويقوم المؤتمر بوضع السياسة العامة للمنظمة ويحدد مدى نشاطها وله سلطة النظر فى كل ما يهم علاقات الصداقة والود التى تربط بين الدول الأمريكية (١) • كما نظم المؤتمر اختصاصات ووظائف سائر فروع المنظمة • وفى تعديل ٢٧ فبراير ١٩٦٧ فى بوينس ايرس حلت محله الجمعية العامة وأصبحت تنعقد مرة كل عام بدلا من كل خمس سنوات •

٢ ــ مجلس وزراء خارجية الدول الامريكيه (٢) :

ويجتمع مجلس الوزراء للنظر فى المسائل العاجلة التى تهم الدول الأمريكية وفى حالة وقوع اعتداء مسلح على احداها • ويساعده فى عمله لجنة استشارية لشئون الدفاع تتكون من أعلى السلطات العسكرية التابعة للدول الأعضاء ، وتختص هذه اللجنة بالنظر فى تنظيم الجهود المشتركة للدفاع عنها عند وقوع العدوان •

ويعاون المجلس عند بحث المسائل العسكرية لجنة استشارية للدفاع تتكون من أعلى السلطات العسكرية فى الدول الأعضاء (٣) •

٣ ــ مجلس المنظمة :

ويتكون من مندوب عن كل دولة عضو ، ويجوز أن يكون المندوب ممثل الدولة الدبلوماسى فى اقليم الدولة التى ينعقد المجلس فيها • وينعقد المجلس بطريقة تمكنه من الاجتماع على وجه السرعة ، ويجتمع للتشاور حتى يدعى مجلس وزراء الخارجية اذا ما وقع عدوان على أية دولة أمريكية• ويشرف مجلس المنظمة على تحضير اجتماعات مؤتمر الدول الأمريكية ، ويقدم المقترحات لهذا المؤتمر وللدول الأمريكية لانشاء المنظمات المتخصصة ولتحقيق التعاون بين الموجود منها • كما يقوم المجلس بعقد الاتفاقات اللازمة مع المنظمات المتخصصة لتحديد علاقاتها مع منظمة الدول الأمريكية• وله سلطة الاشراف على أعمال المكتب الأمريكي وعلى هيئات التعاون

---

(١) Authority to consider any matter relating to friendly relations among the American States.

(٢) The Meeting of Consultation of Ministers of Foreign Affairs

(٣) التنظيمات الدولية للدكتور الشافعى بشير ، ١٩٧٠ ، صفحة ٣٢٧ •

الفنى الأمريكى مثل المجلس الاقتصادى والاجتماعى للدول الأمريكية ومجلس الشئون القانونية والمجلس الثقافى . وكلها مجالس مستقلة .

ووفقا لتعديل بوينس ايرس حل محله المجلس الدائم وفقد الكثير من امتيازاته وأصبح مثله مثل سائر المجالس الفنية المتخصصة .

٤ — المكتب (الاتحاد الأمريكى) :

وهو الهيئة الادارية لمنظمة الدول الأمريكية ومقرها بمدينة واشنطن ويرأسها أمين عام يعينه مجلس المنظمة لمدة عشرة سنوات وعندما تنتهى مدة الأمين العام لا يجوز اعادة انتخابه أو انتخاب شخص آخر يتمتع بنفس الجنسية . ويخضع المكتب فى أعماله لاشراف مجلس المنظمة .

وأصبح اسمه منذ عام ١٩٦٧ ، السكرتارية العامة .

٥ — المجالس الفنية :

وتجتمع بناء على طلب المؤتمر الأمريكى أو مجلس وزراء الخارجية أو مجلس المنظمة أو كلما نصت على ذلك اتفاقية أمريكية لدراسة مسائل متعلقة بالتعاون الفنى بين الدول الأمريكية .

وتقوم منظمة الدول الأمريكية عن طريق هذه اللجان والفروع بمسئوليات ضخمة فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، وتتحمل بأعباء جسيمة فى نطاقها الاقليمى .

٥٥٤ — هذا ويقضى ميثاق المنظمة بضرورة حل المنازعات التى تعرض بين أعضائها بالطرق السلمية الواردة فيه قبل عرضها على مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة . كما تلتزم المنظمة باخطار الأمم المتحدة بالحلول والأعمال التى تقدمها فى منازعات الدول الأعضاء (١) .

---

(١) أنظر ليونار ، المرجع السابق ، ص ٢٠٣ ؛ وانظر رسالة بطرس غالى فى المنظمات الاقليمية ، ١٩٤٩ ، ص ١٥٠ .

٥٥٥ — وتضع المنظمة مجموعة من طرق الحلول السلمية تحت تصرف أعضائها لفض المنازعات التى تثور بينهم ، وقد قامت بتحديدها قرارات مؤتمر شابلتبك (القرار رقم ٨) وميثاق بوجوتا ، كما تتضمن نظاما للأمن الجماعى الاقليمى قام بتحديده ميثاق ريودى جانيرو فى ٢ سبتمبر عام ١٩٤٧ .

٥٥٦ — وقد واجهت المنظمة مجموعة من المشا كل ساهم فى ازكائها تمسك الدول الأعضاء بسيادتهم ، وهو ما منع التصديق على مجموعة كبيرة من الاتفاقات قامت المنظمة بتحضيرها منذ عام ١٨٩٠ . كما تعرضت لأزمات كبيرة خصوصا بعد أزمة كوبا واستبعادها من عضوية المنظمة (١٩٦١ — ١٩٦٢) . وقد حاولت الولايات المتحدة ، خصوصا فى عهد كيندى ، أن تزيد من فعالية المنظمة فتقدمت ببرنامج « التحالف من أجل التقدم » فى ١٧ أغسطس عام ١٩٦١ وبمقتضاه تعهدت بتوزيع ٢٠ مليار من الدولارات على الدول الأمريكية خلال فترة عشر سنوات لمساعدتها فى اجراء الاصلاحات الداخلية اللازمة وزيادة دخلها القومى وتنميتها . غير أن مشاكل كوبا(١) ثم سان دومنجو عام١٩٦٥ واتفاقيةشيلى عام١٩٧٣ هز تضامن الدول الامريكية . وهو ما دعى وفد باناما فى ١٥ فبراير سنة ١٩٦٧ الى المؤتمر الثالث لوزراء خارجية الدول الامريكية باقتراح اعادة النظر فى ميثاق بوجوتا وتخويل المنظمة سلطات فعالة ، وانشاء جمعية عامة تحل محل مؤتر وزراء الخارجية وتتخذ الاجراءات الكفيلة بتحقيق التعاون الاقتصادى والاجتماعى بين أعضائها . واجتمع مؤتمر أمريكى لاعادة النظر فى الميثاق فى الفترة من ١٢ الى ١٥ ابريل ١٩٦٧ وقرر ضرورة اجراء الاصلاحات الاقتصادية والاجتماعية الداخلية فى الدول الأعضاء وانشاء سوق مشتركة بين الدول الأمريكية تعمل ابتداء من عام ١٩٧٠ (٢) .

---

(١) جرينادا والفولكلاند ايضا .

(٢) أنظر بيير فيلاس ، المرجع السابق ، صفحة ٤١٥ .

الباب الثالث

التنظيم المتخصص

ويشتمل على فصلين :

الفصل الأول : النظرية العامة التى تحكم المنظمات المتخصصة .

الفصل الثانى : تطبيقات .

الفصل الأول

النظرية العامة التى تحكم المنظمات المتخصصة

٥٥٧ ـ اختلفت تسمية المنظمات الفنية ، فقد كانت تسمى قديما بالاتحادات الدولية وفى عهد عصبة الامم أطلق عليها اسم المرافق العامة الدولية وحاليا بعد الربط بينها وبين الأمم المتحدة،يسميها الميثاق باسم الوكالات أو المنظمات المتخصصة (١) • وكلها منظمات يقع على عاتقها مسئوليات ادارية تقوم بتحقيقها مستقلة فى ذلك عن الحكومات الأعضاء فبالرغم من أن ممثلى الحكومات هم واضعوا السياسة التى تتبعها المنظمة، الا أنها تباشر أعمالها عادة بوسائلها الخاصة •

المبحث الأول
الاتحادات الدولية

١ ـ الاتحادات الدولية Les Unions Internationales

٥٥٨ ـ الاتحادات الدولية هى الصورة الأولى التى لجأت اليها الجماعة الدولية لتنظيم العلاقات الدولية المختلفة ، وهى أولى المجهودات التى بذلت ـ ولازالت تبذل ـ فى سبيل الوصول الى وضع تنظيم عام يشمل أوجه النشاط المختلفة للجماعة الدولية • فقد نتج عن تطور العلاقات السياسية والاقتصادية التى زادت وتشعبت فى الجزء الأخير من القرن التاسع عشر ، اتجاه الدول الى الاتحادات فى هيئات قانونية لتنظيم

---

(١) انظر للدكتورة عائشة راتب : البحث المقدم الى الحلقة الدراسية لحقوق الانسان والخاصة بانشاء لجنة اقليمية لحقوق الانسان، والتى عقدت بالقاهرة من ١٢ ـ ١٥ سبتمبر ودعت اليها الأمم المتحدة •
United Nations, 50 21613 (17), BP/A, 69-45567.

المصالح الدولية المتعارضة . وقصدت الدول الى ايجاد المنظمات التنفيذية السريعة التى تكفل سرعة القيام بالاجراءات اللازمة لأوجه النشـــاط والحاجات الدولية المتزايدة .

٥٥٩ ــ ولذلك وجهت الدعوات لحضور المؤتمرات المختلفة لوضع اتفاقات قانونية يفتح باب الاشتراك فيها لكل الدول الراغبة . واستمرت هذه الحركة طوال القرن الماضى وعن طريقها تم انشاء سبع اتحادات دولية فى الفترة من عام ١٨٠٤ الى عام ١٨٦٤ . وزاد هذا العدد حتى بلغ عددها حوالى خمسة عشر اتحادا دوليا عام ١٩٨٠ ، أهم هذه الاتحادات الاتحاد التلغرافى الدولى (اتفاقية باريس ١٧ مايو ١٨٦٥ وعدلته اتفاقية سانبترسبورج فى يونيو ١٨٧٥ ، واتفاقية لشبونه ١١ يونيـــو ١٩٠٨ وبمقتضاها تم الاتفاق على انشاء مكتب دائم له فى برن) . واتحاد البريد العام (اتفاقية برلين ١٠ أكتوبر ١٨٧٤ وعدلته اتفاقية روما فى ٢٤ مايـــو ١٩٠٦ ، واتفاقية استكهولم فى ٢٨ ابريل ١٩٢٤ ، وقامت بانشاء مكتب دائم له فى برن) . والاتحاد الدولى لحماية الملكية الصناعية (اتفاقية برن ٩ سبتمبر ١٨٨٦) ، والاتحاد الدولى لحماية الملكية الصناعية (اتفاق باريس ١٨٩٣) ، وهيئة الزراعة الدولية (اتفاقية روما ٧ يونيو ١٩٠٣) والاتحاد الدولى للتعريفات الجمركية (اتفاقية بروكسل ٥ يونيو ١٨٩٠)، ومكتب الصحة الدولى (اتفاقية باريس ٩ ديسمبر ١٩٠٧) .. الخ .

٥٦٠ ــ ومن المفيد أن نذكر هنا أن الدول كانت تنضم لعضوية هذه الاتحادات رغبة منها فى تحقيق مصالحها الذاتية . وهذا ما يفسر لنـــا انضمام غالبية الدول الأوربية لهذه الاتحادات . فى حين نجد أن مساهمة الدول الأمريكية كانت ضئيلة . غير أن هذه الدول الأخيرة اشتركت فيما بينها فى تأسيس اتحادات تنظم العلاقات المختلفة التى تثـــور بين دول الأمريكتين . ومثال ذلك اتحاد البريد الأمريكى (الذى أنشأته اتفاقية بوينس أيرس فى ١٥ سبتمبر ١٩٢٤ واتخذ مكتبه الدائم مركزا رئيسيا له فى مونتفيدو) كما نجد الاتحاد الأمريكى لحماية العلامات التجارية

(اتفاقية بوينس أيرس ٢٠ أغسطس ١٩١٠ وعدلته اتفاقية سانتياجو فى ٨ أبريل ١٩٢٢ وجعل مقر مكتبه فى هافانا وريو دى جانيرو) •

٥٦١ ــ الا أن الدول بقبولها عضوية هــذه الاتحادات ، لم تــرد التنازل عن حقوقها الدولية بأى حال ، نظرا لاقتصار عمر هذه الاتحادات على الميادين الاقتصادية والاجتماعية وبعدها عن الميدان السياسى الذى يثير فى الدول نعرة السيادة • فضلا عن أن أغلبية هذه الاتحادات أنشئت بقصد الوصول الى تحقيق أهداف وأغراض معينة نصت عليها الدول وحددتها فى الاتفاقات المنشئة لها ، وغالبا ما احتفظت الدول لنفسهــا بالحق بالانسحاب منها متى شاءت • واقتصرت الدول على اعطاء هــذه الاتحادات سلطات واسعة تمارسها لتحقيق الأغراض المحددة فى مواثيقها(١) •

اهداف الاتحادات الدولية :

٥٦٢ ــ ولعل أهم هدف تسعى هذه الاتحادات الى تحقيقه ، هــو الاشراف على تطور وتقدم الخدمات العامة الدولية Services publics، وذلك لاشباع الحاجات الاجتماعية المتضاربة • ونظرا لأن هذه الحاجات أقدم فى الظهور وفى الأهمية من الحاجات السياسية فاننا نجد أن الاتحادات الفنية قد سبقت فى الظهور اتحاد الدول فى منظمات سياسية • وقــد سايرت هذه الهيئات التنظيمية تطور المعاملات الدولية وتقدم طــرق المواصلات وتبادل الأنباء • كما أنشئت الاتحادات الجديدة لتــواجه حاجات المجتمع الدولى المتزايدة •

---

(١) يرجع الفضل الى الاتحادات الدولية فى الفصل بين الادارة الذاتية المستقلة للمنظمات وبين ادارة الدول الاعضــاء فيها • أرجــع الى مؤلف Paul Reuter ص ٢٨٨ للمزيد من المعلومات يمكن الرجوع الى :

1) Kazansky : Théorie de l'administration internationale, R.C.D.I.P., 1902; 2) Dendias : Les principaux services internationaux, R.C.A.D.I., 1938, I; 3) Ray : Commentaire du Pacte de la S.D.N., Sirey, 1930; 4) Negulesco : Principes du droit international administratif, R.C.A.D.I., 1935; 5) Glascon Y. Marin, R.C.A.D.I., 1930; 6) La Communauté internationale et ses institutions, Maxence Bibie, 1949, p. 35.

وتستند كل هذه الهيئات الى المبدأ التقليدى فى عدم التزام الدولة الا برضاها ، فتتم بناء على اتحاد ارادة الدول الأعضاء فى اتفاق دولى ينص على الأغراض التى تعمل الهيئة من أجلها وتلتزم أيضا بمراعاتها والا خرجت عن نطاق اختصاصاتها وأصبح لكل دولة عضو الحق فى الدفع بعدم الاختصاص .

٥٦٣ — واستنادا الى الأهـداف التى تسعى الى تحقيقهـا والى السلطات التى تتمتع بها يمكننا تقسيم هذه الاتحادات الى نوعين :

٥٦٤ — الأول قد يكتفى الاتحاد الدولى بالقيام بدور لجنة اتصال بين الادارات الوطنية للدول الأعضاء ، فى حين تقوم هذه الادارات الأخيرة بالعمليات اللازمة لتحقيق الأغراض الجماعية المشتركة التى تسعى الدول الى تحقيقها . وهذا النوع من الاتحادات هو الأكثر شيوعا ، وجرى العرف على اطلاق لفظ مكاتب (١) عليها ، وحديثا أطلق عليها لفظ منظمات(٢) ويطلق جان لولييه على هذا النوع من الهيئات لفظ الاتحادات الادارية الدولية (٣) .

٥٦٥ — وعدد هذا النوع من الاتحادات كبير ، ويتخذ فى تنظيمه أشكالا عدة ومتغايرة ، تتشابه فى أنها تجمع بين دول مختلفة بقصد الوصول الى تحقيق مصالح مشتركة ، كما تقوم بمباشرة اختصاصاتها الفروع التالية :

١ — المؤتمر (٤) ويجمع بين مندوبى كل الدول الأعضاء ويقوم بممارسة سلطات شبه تشريعية ، اذ يدخل فى اختصاصه وضع مشروعات الاتفاقات الدولية اللازمة لتنظيم نشاط الاتحاد ، ولا تصبح هذه الاتفاقات نافذة

---

(١) Bureaux

(٢) Organisations

(٣) Jean l'Huillier : Eléments de droit international public, 1950, p. 148.

(٤) Conférence, Congrès, Assemblée

إلا اذا صدقت عليها الدول الأعضاء . ويجتمع المؤتمر فى فترات انعقاد دورية أو حسب الحاجة (١) .

٢ — مجلس الادارة (ويطلق عليه أيضا اسم اللجنة أو المجلس) (٢) والمؤتمر العام هو الذى يقوم بتعيين أعضائه ، وفى بعض الأحيان تقوم بذلك حكومة احدى الدول الأعضاء ويختص بالادارة والنظر فى المسائل العاجلة .

٣ — والفرع الأخير هو السكرتارية (٣) أو المكتب (٤) وهى لجنة تحضيرية وتنفيذية تتكون من موظفين دوليين يقومون بتحضير أعمال الفرع الأخرى للمنظمة . كما يقع عليها عبء الاتصال بالادارات والمنشآت الوطنية المختلفة التابعة للدول الأعضاء ، بالاضافة الى تقديمها الاحصاءات اللازمة والمعلومات الضرورية لأعمال الاتحاد .

٥٦٨ — واختصاصات هذا النوع من الاتحادات متعددة ومتنوعة ، وقد أنشىء بعض هذه المنظمات لتسهيل المواصلات والنقل الدولى كالاتحاد التلغرافى الدولى واتحاد البريد العام الذى تم الوصل بينه وبين الأمم المتحدة عام ١٩٤٧ ، ومكتب النقل الدولى (اتفاقية برن فى ١٤ أكتوبر ١٨٩٠) للاشراف على نقل البضائع بالسكك الحديدية ، وهيئة الطيران الدولية التى أنشئت عام ١٩١٩ (٥) .

٥٦٩ — ويشرف البعض الآخر على بعض المسائل العلمية ، ففى عام ١٨٧٥ (اتفاقية باريس) تم انشاء المكتب الدولى للموازين والمقاييس وهى

---

(١) Maxence Bibié المرجع السابق صفحة ٣٧ .

(٢) Commission, Comité, Conseil ou Conseil d'Administration.

(٣) Secrétariat

(٤) Bureau

(٥) حلت محلها هيئة الطيران المدنى الدولية عام ١٩٤٤ .

منظمة علمية وكل اليها تنظيم الموازين والمقاييس والمحافظة على النظم الرئيسية فيها نظرا لأهميتها الدولية البالغة • ويقوم الاتحاد الدولى لحماية الملكية الصناعية (١٨١٣) والاتحاد الدولى لحماية الملكية الأدبية والفنية (١٨٨٦) بحماية ملكية المخترعين والفنانين والكتاب فى الخارج •

٥٦٦ — ويختص بعض هذه الاتحادات بالنظر فى مسائل اجتماعية مهمة كمكتب العمل الدولى الذى أنشىء عام ١٩١٩ ، كما يمكن أن ندخل فى طائفة هذه الاتحادات منظمة اليونسكو التابعة للأمم المتحدة وهى منظمة ترمى الى تحقيق التعاون الدولى فى الثقافة والتعليم أنشأتها لندن فى ١٦ نوفمبر ١٩٤٨ (١) •

٥٦٧ — الثانى : والبعض الآخر وكل اليه مباشرة خدمات عامة دولية تهم كافة الدول الأعضاء • ولا شك أن ذلك لا يرد الا استثناء من القاعدة العامة • وهذه الاتحادات لا يمكنها القيام بأعمالها الا اذا تمتعت بقدر كبير من الحرية فى مباشرة سلطاتها ، ولا يتحقق ذلك الا فى فرضين : أحدهما أن تتنازل دولة أو جماعة من الدول عن مباشرة خدمة عامة تدخل أصلا فى نطاق اختصاصاتها الداخلية ، لمصلحة الهيئة الدولية ، والثانى أن يكون ، تحقيق هذه الخدمة أو المصلحة العامة — نظرا لطبيعتها أو مكانها الجغرافى — مما يخرج عن الاختصاص الاقليمى للدولة المعنية •

مثل اللجان النهرية واللجان الصحية والمالية •

والمجموعة الثانية لم تظهر فى المجتمع الدولى الا حديثا ، فقد نتج عن

---

(١) انظر V. Gonidec فى كتابه: Un nouveau service public international: L'U.N.E.S.C.O., 1948, p. 162-185.

وارجع ايضا الى Pitman B. Potter فى كتابه International organisation

اتفاقيات بريتو نوودز انشاء بعض المنظمات المالية الدولية كصندوق النقد الدولى وبنك الانشاء والتعمير (١) .

علاقة التنظيم الفنى بالتنظيم السياسى (٢) :

٥٧٠ — ذكرنا أن تحقيق السلم العالمى يتوقف على ايجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الخ .. للدول أعضاء الجماعة الدولية . لذلك اهتمت الدول الأعضاء فى المنظمات الفنية حتى يتم التنسيق بين أوجه نشاطها ليتحقق صالح الجماعة على أكمل وجه . ولهذا فقد نصت المنظمات السياسية العامة على أن من أهدافها تحقيق التعاون الدولى فى الميادين الثقافية ولاقتصادية والاجتماعية (٣) .

٥٧١ — وقد اهتم ميثاق الأمم المتحدة بتحديد التزامات الدول الخاصة بالتعاون الدولى ، فنص فى المادة ٥٦ على أن يقوم الأعضاء ، منفردين أو مشتركين ، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لادراك المقاصد المنصوص عليها فى المادة ٥٥ الخاصة بأوجه النشاط الاجتماعى والثقافى والاقتصادى والصحى . ونلفت النظر من الآن الى أن هذا النص لاينتج

---

(١) ارجع الى مقال Pitman B. Potter فى American Political Science Review, Vol. XXXVII, No. 5 (1943) October, p. 850.

وارجع ايضا الى كتاب Goodrich and Hambro : Charter of the United Nations, 1949, p. 351.

وايضا The Tactic of progress in international government, in Journal of Comparative Legislation and International Law, third series, Vol. 17, 1935, p. 260.

(٢) راجع كتاب Maxence Bibé ، المرجع السابق ص ٣٩ . وانظر ايضا Goodrich and Hambro ، المرجع السابق ص ٣١٩ .

(٣) خضعت نصوص دومبارتون أوكس الخاصة بالتعاون الاقتصادى والاجتماعى لتعديلات كثيرة فى مؤتمر الامم المتحدة . وقد حافظ المؤتمر على النقط الأصلية الواردة فى مقترحات دومبارتون اوكس ، الا انه ادخل عليها تعديلات كثيرة لتحديد هذه الفكرة وتوضيحها . ونص الميثاق على أحكام المادة ٥٥ والمادة ٥٦ التى تحكم هذا الموضوع .

عنه التزام الدول بالقرارات التى تصدرها الفروع المختلفة للأمم المتحدة اذ ترك الميثاق للدول الأعضاء سلطة تقديرية واسعة تقرر بها مدى تعاونها معها (١) . فالقيمة القانونية لنص المادة ٥٦ محدودة جدا وتقتصر على الزام الدول بالتعاون الصادق مع الأمم المتحدة كمنظمة لها كيانها الخاص، تمارس نشاطها فى هذه الميادين ، وبعدم وضع العراقيل فى سبيل بلوغها لأهدافها . وينتج عن ذلك ، وبالتالى ، أنه فى حالة قيام الأمم المتحدة بوضع اتفاقيات متعلقة بهذه الموضوعات فان الدول الأعضاء يجب عليها اتخاذ الاجراءات التشريعية الداخلية اللازمة لتنفيذها وقد يقول البعض بالزام الدول بالتعاون طبقا لأحكام المادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة ، غير أننا لا يمكننا اطلاقا اعتبار مخالفة الدول الأعضاء لتوصيات الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، مسألة من المسائل التى تهدد السلم وتؤدى الى تدخل مجلس الأمن لفرض اجراء جماعى ضد هـذه الدولة . فميثاق الأمم المتحدة قضى باشتراك الدول منفردين أو مجتمعين فى سبيل تحقيق الأغراض الاجتماعية والاقتصادية التى نص عليها وزاد على ذلك بتقريره أن ممارسة الأمم المتحدة لهذه الاختصاصات تتم عن طريق الوكالات المتخصصة (وهو اللفظ الجـديد الذى يطلـق على الاتحادات الدولية التى يوصل بينها وبين الأمم المتحدة) المنشأة وفقا لاتفاقات حكومية .

المبحث الثانى

تحديد معنى المنظمة المتخصصة فى ميثاق الأمم المتحدة

٥٧٢ ــ ان الفكرة الرئيسية التى أراد ميثاق الأمم المتحدة تحقيقها ، هى وجوب اشراف فروعه المختلفة على الاتحادات الدولية وتنظيم نشاطها باعتبار أن من أهم المسئوليات الملقاة على عاتق المنظمة ؛ الرقى بالمستوى الاجتماعى للشعوب المختلفة وتحقيق التعاون الدولى على حل المسائل

الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والثقافية للناس جميعا . وقد جعل الميثاق من منظمة الأمم المتحدة مرجعا لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها نحو ادراك هذه الغايات المشتركة .

ونظرا لمـا يمكن أن تقوم به الاتحادات الدولية فى سبيل تشـجيع التعاون الدولى وتنظيمه فقد خصص الميثاق لها أحكام الفصل التاسع والعاشر ، وعرف فيها المنظمات المتخصصة وأبرز ضرورة وطريقة الوصل بينها وبينه .

تعريف المنظمة المتخصصة :

٥٧٣ — تنص المادة السابعة والخمسون من ميثاق الأمم المتحدة على ما يأتى :

١ — الوكالات المختلفة التى تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات والتى تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بتبعات دولية واسعة (١) فى الاقتصـاد والاجتماع والثقافة والتعليم وما يتصل بذلك من الشئون يوصل بينها وبين الأمم المتحدة وفقا لأحكام المادة ٦٣ .

٢ — تسمى هذه الوكالات التى يوصل بينها وبين الأمم المتحدة فيما يلى من الأحكام بالوكالات المتخصصة (٢) .

وهذا الشرط تطبيق للقواعد العامة التى تحكم المنظمات الـدولية عامة ويمكننا عن طريقه التفرقة بين المنظمات المتخصصة وبين المنظمات الدولية غير الحكومية — وعددها كثير — التى لا تتمتع الا بسـلطات

---

(١) خلت مقترحات دومبارتون اوكس من هذه الجملة التى اضيفت فى مؤتمر سان فرانسيسكو ، انظر مؤلف جودريش ص ٣٢٥ .

(٢) يجرى العمل على اطلاق لفظ المنظمات المتخصصة على الهيئات التى تضطلع ايضا بمقتضى نظمها الاساسية بتبعات دولية واسعة ، والتى لم ترتبط بعد باتفاقيات الوصل مع الأمم المتحدة .

ضئيلة اذ أنها لا تملك الزام الدول مباشرة بمجموعة الحقوق والالتزامات التى تقررها مواثيقها (١) •

٥٧٤ ــ وكذلك يسمح توافر هذا العنصر بالتفرقة بين المنظمات المتخصصة وبين المنظمات الدولية الأخرى التابعة للأمم المتحدة التى أنشئت لتحقيق خدمات عامة دولية وأسبغ عليها نوع من الاستقلال • فبالرغم من التشابه الكبير الموجود بين منظمة الأمم المتحدة للاجىء فلسطين ــ وهى منظمة تابعة للأمم المتحدة وتتمتع بادارة مستقلة وميزانية خاصة واختصاصات واسعة مماثلة لاختصاصات المنظمات المتخصصة ــ وبين الوكالات المتخصصة الا أنها قد تم انشاءها بواسطة قرار أصدرته الجمعية العمومية للأمم المتحدة • فهى لا تستند الى الاتفاق الحكومى الذى يميز المنظمات المتخصصة عن غيرها من المنظمات الدولية •

٥٧٥ ــ والقول بضرورة استناد المنظمات المتخصصة على اتفاقات حكومية دولية لا يعنى بالضرورة اقتصار عضوية هذه المنظمات على حكومات الدول الأعضاء • فنحن نجد مثلا أن هيئة الصحة العالمية والاتحاد الدولى للمواصلات اللاسلكية ومنظمات اليونسكو تسمح بانضمام بعض الجماعات الاقليمية التى لا تعد دولا اليها ، وذلك نظرا للأهمية الجغرافية التى قد تتمتع بها هذه الأقاليم أو لتمتعها بسلطة التقرير اللازمة لتحقيق أهداف المنظمة •

٥٧٦ ــ كما تسمح بعض المنظمات لمندوبى بعض الفئات الاجتماعية المعينة بحضور مؤتمراتها جنبا الى جنب مع مندوبى الحكومات ، فمنظمة العمل الدولى تجمع فى مؤتمراتها بين مندوبى العمال ومندوبى أرباب

---

(١) استن الوفد الأمريكى فى مؤتمر سان فرانسيسكو تقليدا جديدا اذ اشرك فى الوفد الأمريكى مندوبين عن المنظمات الدولية غير الحكومية . وقد اظهر هؤلاء المندوبون نشاطا كبيرا دعا الأعضاء ــ عند وضع نصوص الميثاق الخاصة بالنشاط الاقتصادى والاجتماعى ــ الى ادخال نص المادة (٧١) التى تسمح للمجلس الاقتصادى والاجتماعى باستشارة المنظمات الدولية غير الحكومية .

الأعمال بجانب مندوبى الحكومات (1) • ويقضى ميثاق منظمة الغذاء والزراعة بامكان تعديله لتشيل هيئات المنتجين الزراعيين وهيئات المستهلكين مباشرة • ومثل هذه الاستثناءات تخفف الى حد كبير من الصبغة الحكومية لأعضاء الوكالات المتخصصة •

٥٧٧ — ولا شك أن المنظمات التى تسمح بعضوية مجموعات لا يصدق عليها وصف الدولة ، لا تنتظم مع القاعدة العامة التى تقصر العضوية على الدول • والدول الأعضاء فى الوكالة لا تخضع لمبدأ **المساواة المطلقة بينها وبين هذه الجماعات ، ويجرى العمل على** اعطاء هذه الوحدات الاقليمية عضوية ناقصة Membres associés ، **عضوية بالاشتراك تكفل لهم التمتع ببعض الحقوق وتمنعهم من الادلاء** بأصواتهم عند اتخاذ القرارات الهامة • وقد تتمتع هذه المجموعات بالعضوية الفعلية مع وضع شروط معينة يجب توافرها فى المندوب الذى ترسله ليمثلها فى فروع المنظمة ، كأن يشترط الميثاق كون المندوب مديرا لادارة عامة ترتبط بأوثق الروابط مع مثيلتها فى الدولة التى يتبعها الاقليم ، بل وكثيرا ما يتبع هذا المندوب الادارة العامة فى الدولة المشرفة على الإقليم • والنتيجة أنه بدلا من أن يكون فى هذا الوضع أى افتئات على حقوق الدولة ، يزيد ذلك من حقوقها ونفوذها داخل المنظمة ويصبح لها عدد من الأصوات أكبر من العدد الذى تتمتع به الدول الأخرى •

٥٧٨ — ونضيف الى ذلك ، أن تمثيل وحدات اقليمية معينة فى فروع المنظمة قد يكون له فوائد جمة ، اذ يتيح لها فرصة الاتصال

---

(1) وسنرى عند دراستنا لمنظمة العمل الدولية ان المادة الاولى من الميثاق تقصر عضوية المنظمة على الحكومات بجانب اشراكها لمندوبى الهيئات غير الحكومية فى أعمالها المختلفة . وبذلك انتهت المنظمة الى اعطاء مندوبى العمال وارباب الاعمال عدد من الاصوات مساو لاصوات مندوبى الحكومات . كما ان مجلس الادارة يتساوى فيه ممثلو هذه الفئات المختلفة فى حين نجد ان الموضوعات التى تهم الحكومات مباشرة مثل الميزانية وتوزيع الانصبة يجب أن توافق عليها لجنة مكونة من ممثلين للحكومات فقط .

المباشر بكل الادارات العامة التى تمارس نشاطا مشابها لنشاطها ، وبذلك تصل الى تحقيق أغراضها على وجه أكمل مما لو قامت هى بالاتصـال غير المبـاشر مع هـذه الادارات .

٥٧٩ — والميثاق هو الاتفـاق الحكومى الذى تقوم الدول بعقده فيما بينها لتنظيم نوع معين من المصالح . وتختلف نصـوص المواثيق وتتعدد تبعا للأغراض التى ترمى الوكالات الى تحقيقها ، كما أنهـا ترد فى ألفاظ عامة حتى تتيح الفرصة لأكبر عدد راغب من الدول فى الانضمام اليها . ونحن لا يمكننـا — للأسف — استخلاص مجموعة من القواعد التنظيمية العامة من المواثيق والقول بتطبيقها على كل المنظمات الفنية . اذ أن هذه المنظمات لا زالت تحبو ويحتاج الأمر لخبرة طويلة ولتجارب سنين عديدة حتى تستقر قواعدها وتوحد نصوصهـا .

وننبه هنا الى أن لفظ الميثـاق Acte Constitutif قد لا يطلق دائما على الاتفـاق المنشىء للمنظمة . فاستنادا الى العرف الديبلوماسى القديم قد يستخدم لتعريف المنظمة اسم المكان الذى انعقد فيه المؤتمر الأول الذى وضعت فيه أحكامها . فنجد مثلا أن اتفاقيات بريتون وودز تعبر عن بنك الانشاء والتعمير وعن صندوق النقد الدولى كما أن اتفاقية شيكاغو يعبر بهـا عن منظمة الطيران المدنى الدوليـة .

٥٨٠ — وتختلف مواثيق المنظمـات المتخصصـة اختلافا كبيرا فى النشأة ، ولا شك أن اعطاء الأمم المتحدة سلطة انشاء المنظمات المتخصصة مما يكفل لهذه المنظمات تنظيما وأوضـاعا أكثر استقرارا مما لو قامت الدول بانشائها منفردة . ولو سارت الدول على عقد مواثيق الوكالات المتخصصة داخل نطاق الأمم المتحدة لاستفادت من خبرة المنظمة الأخيرة ولأمكن بذلك توحيد القواعد العـامة التى تسرى عليها جميعـا حتى نتوصل الى وضـع قانون تأسيسى واحد ، يسرى على كافة المنظمات ويرتب ويوحد أحكامهـا . ومن الطبيعى أن تترك حرية عقد هـذه الاتفاقات داخل الأمم المتحدة للدول الأعضـاء ، اذ لا يمكن الزامهـا باتباع طريقة لا ترغب هى فيها . والتطور الطبيعى يتجه بالجماعة الدولية

الى هذا الطريق • والنتيجة الحتمية هي ظهور قواعد موحدة تخضع لها كافة المنظمات الفنية التي تظهر في المجتمــع الدولي •

٥٨١ — ويلاحظ أن تعديل أحكام مواثيق المنظمات المتخصصة يخضع للقاعدة العامة التي تحكم تعديل المنظمات الدولية • وإذا تطلب العرف الدولي ضرورة رضاء الدولة بالالتزامات الدولية ورتب على ذلك عدم التزام الدولة بالاتفاقات التي لم تســاهم في عقدها ، فان العمل الدولي يتطلب أيضا تطوير نصوص المنظمات حتى تســاير الحــاجات الدولية الجديدة • ولذلك فان التشــدد في المطالبة باخضــاع التعديلات التي لا تلقي أي أعباء اضافية على عاتق الدول الأعضاء ، الى شروط التصديق على الاتفاقات هو مما لا يتفق اطلاقا مع طبيعة المنظمــات المتخصصــة ولا مع طبيعة الحاجات التي ترمي الى اشباعها • فالحاجات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية وما شابهها من الأمور لصيقة بالمجتمع الدولي ، متطورة معــه • ولذلك وجب البحث عن طريق تحــل بهــا الاشــكالات والصعوبات (١) التي قد تنجم في العمــل •

٥٨٢ — وحاولت بعض المنظمات ايجاد الحل المناسب بالنص على سريان التعديلات التي توافق عليها أغلبية معينة من الدول الأعضــاء ، والزامها لكافة الأعضاء بعد فوات فترة زمنية • وفضلت التضحية ببعض الدول الأعضاء ، الذين قد لا يرغبون في الالتزام بأحكام النصــوص الجديدة ، على تعارض أحكام والتزامات الميثاق • ومن هــذه المنظمات اتفاقيات بريتون وودز • كما تأخذ بنفس الطريقة منظمة العمل الدولية ،

---

(١) بعض المنظمات تشترط تصديق الدول على التعديلات لنفاذها ، وينتج عن ذلك ان النصوص الجديدة يعمل بها فقط تجاه الدول التي قبلتها، في حين تظل الدول التي لم تصدق عليها مرتبطة بالأحكام القديمة . ومعنى ذلك وجود تعــارض بين الأحكــام والالتزامات التي تقع على عــاتق الدول الأعضاء في نفس المنظمة . والنتيجة الحتمية هي اضعــاف القوه الملزمه لنصوص المواثيق وتثور الاشكالات عند تطبيقها اذ ان الأصل تساوي التزام الــدول بأحكام الميثاق الدولي •

انظر C. Labeyrie : Des institutions spécialisées, p. 28, 1953.

برغم خلو ميثاقها من النص على التزام كل الدول الأعضاء ، بالتعديلات التى تصدر بأغلبية معينة . فالمادة السادسة والثلاثون من ميثاقها تقضى بسريان التعديلات التى يوافق عليها المؤتمر العام اذا صدرت بموافقة ثلثى أعضائه وصدق عليها ثلثا أعضاء المنظمة ومن بينهم خمس من أعضاء مجلس الادارة . وتبرز عيوب هذه المادة فى عدم نصها على المدة اللازمة لتصديق الدول على التعديلات . مما يسمح بتصور توقف أحكام الميثاق عن العمل نظرا لعدم معرفة ما اذا كان يجب الأخذ بالنصوص القديمة أو بالنصوص الجديدة (١) .

٥٨٣ — . ونحن نميل الى الأخذ بنظام المرونة فى تعديل مواثيق المنظمات المتخصصة . فاذا كانت المنظمات العامة الكبرى تضع القيود أمام تعديل الاتفاقات فذلك لأنها تمس بالنعرات والمصالح السياسية للدول المختلفة ، ولمعالجتها موضوعات مرتبطة بسيادة الدول وبحقوقها الأساسية ، أما المنظمات المتخصصة فمن المصلحة الأخذ فيها بنظام مرن يتطور مع تطور العلاقات الاقتصادية والاجتماعية والفنية التى تهدف المنظمة الى تحقيقها . لذلك فان نصوص هذه المنظمات تنص على الأحكام التى تتبع عند ادخال التعديلات عليها . وغالبا ما يقع التعديل على المسائل الثانوية (كتغيير مقر المنظمة مثلا) . ومن النادر أن تتغير الأحكام الرئيسية الواردة فى المواثيق ، نظرا لأنها ترمى الى تحقيق أهداف مشتركة مستمرة .

٥٨٤ — ومن المؤسف أن المنظمات المتخصصة تأخذ بطرق مختلفة مما لا يسمح بوضع قاعدة تنتظم الهيئات المختلفة . ويجب أن يراعى ، عند وضع مثل هذه القاعدة ، البحث عن اجراء يسمح بتطور المنظمة مع

---

(١) داعى ميثاق منظمة الارصاد الجوية الدولية فى المادة الثامنة والعشرين منه ضرورة جدية تحضير التعديلات الجديدة ، وبين اهمية احترام حقوق الدول الاعضاء وخاصة حقها فى التصديق وقضى بسرعة اتخاذ التعديلات التى لا تنشىء التزامات جديدة على عاتق الدول الاعضاء . غير انه من جهة اخرى لم ينص على مدى ما تتمتع به هذه التعديلات من قوة ملزمة تجاه الدول التى لا تقبل العمل بها .

الحاجات الدولية الجديدة . مع الاحتفاظ لنصوص الميثاق بأكبر قدر ممكن من الوحدة تجاه الدول الأعضاء حتى لا تضطر هذه الأخيرة الى التفضيل بين تنفيذ الالتزام المعدل وبين الانسحاب من المنظمة (١) .

٥٨٥ — هذا وتعترف غالبية مواثيق المنظمات المتخصصة لجمعياتها العمومية بسلطة اصدار التفسير اللازم لنصوصها الغامضة . ولا يطلب الأطراف رأى محكمة العدل الدولية (٢) الا فى الأحوال التى لا يصل الأطراف الى حل لها سواء عن طريق المفاوضات أو عن طريق الجمعيات العمومية المتخصصة . وتنص بعض مواثيق المنظمات على طلب التفسير من محكمة العدل الدولية دون غيرها من الهيئات ، الا أن ذلك لا يمنع الجمعية العمومية للمنظمة من تفسير أحكام المواثيق مباشرة أو بطريق غير مباشر عند معالجتها لأوجه النشاط المختلفة للمنظمة .

٥٨٦ — ونظرا لأن المنظمة المتخصصة تهدف الى تحقيق حاجات لازمة وضرورية فان المواثيق عادة لا تنص على الميعاد الذى ينتهى فيه العمل بها (٣) . الا بعض المنظمات المالية كالمادة السادسة عشر من اتفاقات بريتون وودز .

---

(١) ومن الممكن الفصل بين النصوص المتضمنة للمبادىء الرئيسية وبين النصوص المشتملة على طرق التطبيق والتنفيذ ووضع كل منهما فى وثيقة منفصلة حتى يسهل ادخال التعديل على النصوص الأخيرة . فاختلاط المبادىء الرئيسية بالتفصيلات يترتب عليه تردد الدول فى قبول التعديلات خوفا من المساس بالمبادىء الرئيسية التى قبلت هى الانضمام للمنظمة بناء عليها . فى حين لو تم الفصل ، لامكن للدول اجراء التعديلات دون حاجة الى المساس بالمبادىء الرئيسية ، وهذا ما يؤدى الى استقرار احكام المواثيق ويسمح بوضع القواعد العامة التى تقوم بحكمها . وخاصة ان المبادىء الرئيسية للمنظمة لا تثور الحاجة الى تعديلها الا اذا تغيرت الأوضاع الدولية تغيرا كبيرا . ويمكن ان نعتبر من هذه التعديلات الرئيسية التعديل الذى ادخلته منظمة اليونسكو عام ١٩٥٢ وسمحت بمقتضاه بوجود مجموعة جديدة من الأعضاء المشتركين membres associés وذلك لفتح باب عضويتها أمام الاقاليم التى لا تتمتع بوصف الدولة .

(٢) أو محكمة تحكيم اذا لم يعترف الأطراف باختصاص محكمة العدل الدولية .

(٣) المنظمة الوحيدة التى لم يستمر العمل بها هى منظمة اللاجئين الدولية التابعة للأمم المتحدة . وهى أصلا منظمة غير دائمة .

ثانيا : اختصاصات المنظمات المتخصصة :

٥٨٧ — قلنا أن ميثاق الأمم المتحدة قد عرف المنظمات الدولية بأنها « الوكالات المختلفة التى تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بتبعات دولية واسعة فى الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشئون » .

وذلك يسمح لنا بإيراد الملحوظتين التاليتين :

١ — يتم الجزء الأكبر من وظائف الأمم المتحدة فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية عن طريق المنظمات الحكومية التى تنشئها اتفاقات حكومية دولية وتربطها بالأمم المتحدة مجموعة من الاتفاقات الرضائية .

٢ — الوكالات المتخصصة هى الهيئات التى تضطلع بتبعات دولية واسعة فى الاقتصاد والاجتماع والثقافة والصحة وما يتصل بذلك من الشئون .

٥٨٨ — فالفكرة الرئيسية التى اتجه الرأى العام الدولى الى تحقيقها فى مؤتمر الأمم المتحدة ، هو جعل الأمم المتحدة المحور الذى تدور حوله أوجه النشاط المختلفة فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية . وأرادت الدول الكبرى اعطاء المنظمات المتخصصة (أى الهيئات التى يتم الوصل بينها وبين الأمم المتحدة) السلطة العليا ، ان لم تكن الوحيدة ، فى هذه الميادين المختلفة وعدم السماح بوجود المنظمات الفنية المحدودة النطاق الوظيفى أو الجغرافى .

٥٨٩ — ولم يظهر لفظ « التى تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بتبعات دولية واسعة فى الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة » فى مقترحات دمبارتون أوكس الأصلية بالرغم من الاتفاق على ربط هذه المنظمات الفنية بالأمم المتحدة . واقترحت اللجنة (٣/١) فى مؤتمر الأمم المتحدة أن « مختلف الوكالات والمنظمات الحكومية التى تضطلع

بتبعات واسعة فى الاقتصاد والاجتماع (١) وما شابه ذلك من الميادين » ، يجب الوصل بينها وبين الأمم المتحدة • ثم أضافت فى تقريرها الذى قدمته أن ورود النص بهذه الصيغة لم يقصد به منع المجلس الاقتصادى والاجتماعى من الربط بين الأمم المتحدة وبين الفئات الأخرى من المنظمات الحكومية • الا أن اللجنة التحضيرية ميزت فى تقريرها بين المنظمات الحكومية بالمعنى الواسع الذى يشمل كافة الاتحادات الدولية التى تنشىء بمقتضى اتفاق الحكومات وبين الوكالات المتخصصة كما ورد النص عليها فى الفقرة الأولى من المادة السابعة والخمسين • وأنهت اللجنة تقريرها بأن المجلس الاقتصادى والاجتماعى له أن يعقد اتفاقات مع الهيئات المسئولة للربط بين الأمم المتحدة وبين المنظمات الحكومية الاخرى بما فيها المنظمات الادارية ذات الصبغة الاقليمية التى لا ينطبق عليها تعريف المادة السابعة والخمسون أصلا ، اذا ظهرت الحاجة الى ذلك • أى أن اللجنة التحضيرية قد اعترفت ضمنا بأن المنظمات الفنية الادارية الاقليمية (٢) لا يجب اعتبارها وكالات متخصصة « تتمتع بتبعات دولية واسعة » طبقا للمعنى الذى قصدت اليه المادة ١/٥٧ •

٥٩٠ ــ وتحديد « التبعات الواسعة » التى نصت عليها المادة ٥٧ د. أمر أكثر صعوبة • فقد أوردت اللجنة التحضيرية فى تقريرها اقتراحا يرمى الى انشاء تنظيمات جديدة لممارسة الوظائف التى كانت تقوم بها المكاتب الدولية ذات الوظائف الفنية البحتة كاتحاد البريد العالمى (٣) • كما اقترحت التقليل من عددها والتوحيد بينها •

---

(١) يرجع الفضل الى الوفد الفرنسى فى ادخال فكرة التعاون الثقافى فى نصوص الميثاق كما أن الوفد البرازيلى كان له فضل ادخال فكرة التعاون الصحى وتنظيمه •

(٢) انظر جودريش وهامبرو ، المرجع السابق صفحة ٣٢٥ ؛ وايضا لابيرى ، المرجع السابق صفحة ٣٣؛ وانظر ايضا صفحة ١٤٦ ؛ وليونارد صفحة ٣٢٥ : ٣٩٩ •

(٣) وهى هيئات مارست نشاطها قبل الحرب العالمية الثانية ولم تخضع لنظام عهد عصبة الأمم •

٥٩١ — ويظهر من ذلك أن المجلس الاقتصادى والاجتماعى بالرغم من تمتعه بسلطة تقرير استمرار احدى هذه الهيئات فى عملها والربط بينها وبين الأمم المتحدة ، الا أنها نظرا للصبغة الفنية البحتة التى تغلب عليها ليس لها الحق فى طلب معاملتها كوكالات متخصصة بالمعنى الذى رمى اليه الميثاق • وقد تم الوصل بين هيئتين من هـذه الاتحادات وبين الأمم المتحدة وهما اتحاد البريد العالمى واتحاد المواصـلات اللاسلكية العالمى ، فى حين نجد أن بعض هذه الاتحادات امتصتها وحلت محلهـا وكالات أخرى كمكتب الصحة الدولى وهيئة الزراعة الدوليـة •

ويخلص ممـا تقدم ، أن لفظ تبعـات دولية واسعة Attributions internationales étendues الواردة فى المـادة ٥٧ من الميثـاق قصد بهـا معنى جغرافى ووظيفى معين ، وبذلك تخـرج المنظمات الفنيـة والاتحـادات الادارية ذات الطـابع الفنى البحت من طائفة الوكالات المتخصصـة التى تضطلع بتبعـات دولية واسعـة والتى أعطى لهـا ميثـاق الأمم المتحدة سـلطة الاشراف على كل ما يدخل فى نطـاق وميـادين اختصـاصها •

٥٩٢ — الا أن العرف الدولى يسير على غير ذلك الآن • فقد تغيرت الأوضاع نتيجة لتطور الموقف السياسى • وكما تكونت منظمات سياسية دولية خارج نطاق الأمم المتحدة ، ظهرت آراء تنادى بانشـاء منظمات ادارية دوليـة تعمل بجانب المنظمـات المتخصصـة •

٥٩٣ — وقد اقتصر الأمر فى البدء على انشاء منظمات ادارية دولية اقليمية مثل المنظمة الأوربية للتعاون الاقتصـادى والتنمية (١) • وهى منظمة تشارك منظمة الغذاء والزراعة التابعة للأمم المتحدة ، فى الاختصاصات الزراعية • ومنظمة ميثـاق بروكسل (٢) ، تعـالج لجنتها الصحية ، فى النطاق الاقليمى ، مشاكل مشـابهة لتلك التى تقوم بهـا منظمة الصحة العـالمية •

---

(١) Organisation Européenne de Coopération Economique.

(٢) Organisation du Pacte de Bruxelles.

ولا شك أن ممارسة هذه الادارات الدولية لوظائف متشابهة ، فى نفس النطاق الاقليمى — وذلك طبعــا مع تفاوت السلطات التى تتمتع بها — تثير مشاكل دقيقة وخاصة فيما يتعلق بتنظيم التعاون بينها • الا أنه مهما بلغت أهمية هذه الادارات الجــديدة التى تقوم بعقدها دول تتشابه ميولها السياسية ، فان نشاطها يقتصر على النطاق الاقليمى وتظل المنظمة المتخصصــة محتفظة بالصبغة العــالمية •

ولقد تشعبت اختصاصات المنظمة المتخصصة نتيجة للحاجات الدولية المتزايدة ، وســاعدها على ذلك ازدياد المســاعدات الفنية الدولية ورغبة الدول فى تبادل المســاعدة والتعاون للدفع بمستوى معيشــة الشعوب المتخلفــة الى الامام •

ثالثا : الوصل بين المنظمات المتخصصة والأمم المتحدة :

٥٩٤ — تقضى الفقرة الأولى من المــادة السابعة والخمســون بأن الوكالات المختلفة « يوصل بينها وبين الأمم المتحدة وفقا لأحكام المادة ٦٣ » فان رجعنا الى نص المادة الأخيرة فسنجد أنها تقرر أن :

(أ) للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يضع اتفاقات مع أى وكالة من الوكالات المشار اليها فى المادة السابعة والخمسين تحدد الشروط التى على مقتضاها يوصل بينها وبين الأمم المتحدة وتعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العمومية للموافقة عليها •

(ب) وله أن ينسق وجوه نشاط الوكالات المتخصصة بطريقة التشاور معها وتقديم توصياته اليها والى الجمعية العامة وأعضاء الأمم المتحدة » •

ومن الممكن على ضوء هذه المادة تقرير المبادىء التالية :،

١ — يقوم المجلس الاقتصادى والاجتماعى بعقد اتفاقات الوصــل مع الوكالات المتخصصة :

٥٩٥ — يبدو بجلاء من نص الفقرة الأولى من المادة ٥٧ أن الميثاق قد ألزم المجلس الاقتصادى والاجتماعى بالربط بين الوكالات المتخصصة

التى تتمتع بأعباء دولية واسعة وبين الأمم المتحـدة . فليس للمجلس الاقتصادى والاجتماعى — وهو الفرع المكلف بذلك — أى سلطة اختيارية بهذا الخصوص .

وتحتوى مواثيق المنظمات المتخصصة على مجموعة مختلفة من الأحكام تلزمها بالوصل بينها وبين الأمم المتحدة وتحدد لها الوسائل التى تمكنها من بلوغ هذه الغاية . وأظهر المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى قراره الصادر فى ١٦ فبراير سنة ١٩٤٦ والذى قضى فيه بانشاء لجنة خاصـة بعقد الاتفاقات مع الوكالات المتخصصة ، أهمية السرعة فى اتخاذ الاجراءات اللازمة لعقد هذه الاتفاقات .

٥٩٦ — وقد قام المجلس الاقتصادى والاجتماعى بنشاط كبير نتج عنه الوصل بين كل الوكالات المتخصصة الموجودة وبين الأمم المتحدة . بواسطة اتفاقات دخلت فى دور التنفيذ بعد موافقة كل من المجلس والأجهزة القانونية التابعة للوكالات المتخصصة . ومما يدعو للأسف أن ميثاق الأمم المتحدة لم يحدد موضوعات هذه الاتفاقات . الا أننـا يمكننا . استنادا الى نصوص الميثاق وبخاصة تلك التى حددت سلطات الفروع المختلفة للأمم المتحـدة (٧٥ ، ٥٨ ، ٥٩ ، ٦٠ ، ٦٢ ، ٦٣ ، ٦٤ ، ٦٦ ، ٧٠ ، ٩١ ، ٩٦) استخلاص هذه الأحكام بالاضافة الى قرار المجلس الاقتصادى والاجتماعى السابق ، اذ ضمنه الأحكام التى يجب النص عليها فى اتفاقات الوصل .

٥٩٧ — ويمكن تلخيص هذه الأحكام على النحو التالى :

١ — الاعتراف بمسئولية الوكالة المتخصصة فى ميادين نشـاطها المختلفة .

٢ — تبادل التمثيل بين الأمم المتحدة وبين الوكالات المتخصصة دون أن يكون للمندوبين حق التصويت (تطبيقا لأحكام المادة ٧٠ من الميثاق)

٣ — اقتراح جـداول الأعمـال .

٤ — اعتراف الوكالات المتخصصة بسلطة الأمم المتحدة فى اصدار التوصيات المختلفة . وتطبيقا لذلك :

(أ) تقوم الأمم المتحدة باصدار توصيات بقصد تنسيق سياسات الوكالة المتخصصة ووجوه نشاطها (م ٥٨) .

(ب) للمجلس الاقتصادى والاجتماعى بصفة خاصة أن يقدم توصياته فى الأمور الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية وما يتصل بها الى الجمعية العامة والى أعضاء الأمم المتحدة والى الوكالات المتخصصة الشأن .

٥ — للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يتخذ الخطوات المناسبة للحصول بانتظام على تقارير من الوكالات المتخصصة . وله أن يضع مع أعضاء الأمم المتحدة ومع الوكالات المتخصصة ما يلزم من ترتيبات كيما تمده بتقارير عن الخطوات التى اتخذتها لتنفيذ توصيات الجمعية العمومية فى شأن المسائل الداخلة فى اختصاصه (م ٦٤) .

٦ — تقدم الوكالات المتخصصة المساعدات اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن تطبيقا لأحكام المواد ٤١ ، ٤٨ من الميثاق (١) .

٧ — يستعين مجلس الوصاية كلما كان ذلك مناسبا ، بالوكالات المتخصصة فى كل ما يختص به من شئون (٩١) .

---

(١) م ٤١ « لمجلس الامن ان يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التى لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته ، وله ان يطلب الى أعضاء الامم المتحدة تطبيق هذه التدابير ويجوز ان يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا او كليا وقطع العلاقات الديبلوماسية » .

م ٤٨ « ١ — الأعمال اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن لحفظ السلم والأمن الدولى يقوم بها جميع اعضاء الأمم المتحدة أو بعض هؤلاء الأعضاء وذلك حسبما يقرره المجلس . ٢ — يقوم أعضاء الامم المتحدة بتنفيذ القرارات المتقدمة مباشرة وبطريق العمل فى الوكالات الدولية المتخصصة التى يكرنون اعضاء فيها » .

٨ — للوكالات المتخصصة . اذا أذنت لها الجمعية العامة ، أن تطلب من محكمة العدل الدولية افتاءها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة فى نطاق أعمالها .

٩ — تتعاون الوكالات المتخصصة مع الأمم المتحدة فى حل المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والعلمية فى الأقاليم التى لم تنل شعوبها قسطا كاملا من الحكم الذاتى .

٥٩٨ — وذلك بالاضافة الى ترتيب هذه الاتفاقات . للقواعد اللازمة لتنسيق الاتصال بين الوكالات المختلفة والأمم المتحدة . واللوائح الادارية والفنية ولوائح المستخدمين . كما تنظر الجمعية العامة فى آية ترتيبات مالية أو متعلقة بالميزانية مع الوكالات المتخصصة وتصدق عليها وتدرس الميزانيات الادارية لتلك الوكالات لكى تقدم لها التوصيات اللازمة . وبالاضافة الى ذلك اهتمت نصوص الاتفاقات بوجهة نظر الوكالات المتخصصة فيما يتعلق بطبيعة الآراء الاستشارية وذلك لتمكين المجلس الاقتصادى والاجتماعى من تقديم التقارير اللازمة الى الجمعية العامة التى تختص طبقا لنص المادة ٩٦ / ٢ بسلطة الاذن للوكالات المتخصصة بطلب الآراء الاستشارية من محكمة العدل الدولية .

٥٩٩ — ولقد تم عقد الاتفاقات اللازمة مع منظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للثقافة والتربية والتعليم وبنك الانشاء والتعمير وصندوق النقد الدولى ومنظمة الطيران المدنى ومنظمة الصحة العالمية واتحاد البريد والاتحاد الدولى للمواصلات اللاسلكية ومنظمة الارصاد الدولية والهيئة الاستشارية الدولية للملاحة البحرية والمنظمة المالية والوكالة الدولية للطاقة الذرية ، ومنظمة الزراعة والتغذية ، والهيئة الدولية للتجارة ، وبمقتضاها وصل بين هذه الهيئات وبين الأمم المتحدة .

٢ — تنسيق نشاط الوكالات المتخصصة :

٦٠٠ — أنشأ ميثاق الأمم المتحدة المجلس الاقتصادى والاجتماعى للاشراف على المسائل الدولية فى أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم

والصحة وما يتصل بها من الشئون . وجعل منه هيئة مركزية يدور حولها صور النشاط المختلفة فى هذه الميادين • ومن الطبيعى أن يعطى الميثاق بالتالى للمجلس الاقتصادى والاجتماعى سلطة الاشراف على الوكالات المتخصصة . التى تقوم بالدور الأول فى سبيل تحقيق الأغراض سـابقة الذكر التى تستهدفها الأمم المتحدة • ومن ثم يقرر الميثاق الأحكام التالية:

١ — تقدم الأمم المتحدة توصيات بقصد تنسيق سياسة الوكالات المتخصصة ووجوه نشاطها (م ٥٨) •

٢ — للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يقوم بدراسات ويضع تقارير عن المسائل الدولية فى أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها ، كما أن له أن يوجه الى مثل هذه الدراسات والى وضع مثل تلك التقارير • وله أن يقدم توصياته فى أى مسألة من تلك المسائل الى الجمعية العامة والى أعضاء الأمم المتحدة والى الوكالات المتخصصة ذات الشأن (م ٦٢) •

٣ — للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن ينسق وجوه نشاط الوكالات المتخصصة بطريق التشاور معها وتقديم توصياته اليها والى الجمعية العمومية وأعضاء الأمم المتحدة (م ٦٣) •

٤ — للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يتخذ الخطوات المناسبة للحصول بانتظام على التقارير من الوكالات المتخصصة ، وله أن يضع مع أعضاء الأمم المتحدة ومع الوكالات المتخصصة ما يلزم من الترتيبات كيما تمده بالتقارير عن الخطوات التى اتخذتها لتنفيذ توصيات الجمعية العامة فى شأن المسائل الداخلة فى اختصاصه (م ٦٤/١) •

٦٠١ — ومن الواضح أن تبادل التمثيـل والتقارير بين الـوكالات المتخصصة والأمم المتحدة لا يثير الا بعض المشاكل العملية ، اذ قد تكثر هذه التقارير وتتكاثر رغم تفاهة الفائدة الناتجة عن بعضها مما قد لا يفسر

---

(1) International Coordination, Wilfred jenks Rec. des Cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1950, tome II.

الجهد الذى يبذل سواء فى تحضيرها أو قراءتها ، وعلى العكس نجد أن النصوص الخاصة بتنسيق التعاون بين نشاط هذه المنظمات وبين الأمم المتحدة ومجلس الأمن على الخصوص تثير الكثير من الاشكالات (١) . إذ تلتزم المنظمات المتخصصة طبقا لاتفاقات الوصل التى تعقد بينها وبين الأمم المتحدة بأن تتعاون مع المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى مد مجلس الأمن بما يلزم من المعلومات ومعاونته متى طلب المجلس الأخير ذلك طبقا لأحكام المادة ٦٥ من الميثاق . ولا جدال فى الفائدة العظيمة التى تنتج من التعاون بين الهيئات فى الأوقات السلمية العادية . غير أن هذا الاشتراك من جانب الوكالات المتخصصة يثير كثير من الصعوبات فى أوقات التوتر السياسى والعسكرى للجماعة الدولية . فقد أدت الحرب الكورية الى التوسع فى تفسير نصوص ميثاق الأمم المتحدة والى اعطاء الجمعية العمومية سلطات سياسية كبيرة فى حالة فشل مجلس الأمن فى فض المنازعات نتيجة لاستخدام احدى الدول الكبرى لحق الاعتراض (١).

٦٠٢ — وناقشت لجنة الاجراءات الجماعية — وهى احدى اللجان التى أنشأها قرار الاتحاد من أجل السلم — الدور الذى يمكن للوكالات المتخصصة القيام به فى تطبيق الاجراءات الأمن الجماعى التى تصدر عن الجمعية العمومية للأمم المتحدة . ونتج عن ذلك دعوة المجلس الاقتصادى والاجتماعى الوكالات المتخصصة لاتخاذ اللازم نحو تنظيم تعاونها مع الجمعية العمومية فى الأحوال التى تحل فيها محل مجلس الأمن . وقد وافقت معظم هذه الوكالات على الترتيبات اللازمة وخاصة أن الدول الأعضاء فيها — وهى أيضا أعضاء فى الأمم المتحدة فى الغالب — تلتزم بمقتضى نص المادة الثامنة والأربعون بتنفيذ القرارات اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولى مباشرة وبطريق العمل فى الوكالات المتخصصة الدولية

---

(١) صدر قرار الاتحاد من اجل السلم الذى نقل السلطة الرئيسية فى حفظ الأمن من مجلس الأمن الى الجمعية العمومية بناء على اقتراح مستر اتشسون المندوب الامريكى فى الامم المتحدة . انظر مذكرات فى المنظمات الدولية للدكتورة عائشة راتب صفحة ١٠١ ؛ والدكتور محمد حافظ غانم فى كتاب المنظمات الدولية صفحة ١١١ .

التى تكون أعضاء فيها ، وعلى ذلك تضافرت الأغلبية داخل الوكالات المتخصصة لاصدار القرارات بمساعدة الجمعية العمومية عند اللزوم .

٦٠٣ — ومع تسليمنا بحسن النية فى التعاون التى أظهرتها الوكالات المتخصصة ، الا أنها لم تضع الترتيبات اللازمة — وذلك كما قررت لجنة الاجراءات الجماعية — الكافية لتنفيذ تدابير القمع الجماعية التى تصدرها الجمعية العمومية ، والحكمة من ذلك ترجع الى الأسباب التالية :

(أ) خوف الوكالات المتخصصة من تداخل الاعتبارات السياسية فى هيئات يقتصر نشاطها على تيسير الحلول للمشاكل الدولية والاقتصادية والاجتماعية والصحية وتعزيز التعاون الدولى فى أمور الثقافة والتعليم ، مما قد يعرقل الوصول الى تحقيق هذه الأهداف التى أنشئت الوكالات أصلا لتحقيقها . ولا شك أن قرارات عدم التعاون التى تصدرها الجمعية العمومية ضد دولة معينة مما يتعارض مع الأهداف الانسانية التى تسعى هذه الوكالات الى تحقيقها (القرارات الذى أصدرتها الجمعية العمومية ضد أسبانيا) .

(ب) يثير طلب عدم التعاون الذى قد تصدره الجمعية العمومية ضد دولة تقوم بأعمال عدوانية مسائل شائكة فى العمل [1] . ففالبية مواثيق هذه المنظمات لا يرد فيها أى نص خاص بتطبيق الجزاءات على عضو فيها ، فى حالة قيامه بالعدوان . الا أن بعض هذه المنظمات تنص صراحة على مقاطعة دولة عضو فيها بناء على طلب الأمم المتحدة . كميثاق اليونسكو واتفاقية المنظمة البحرية الاستشارية M.C.O. التى أبرمت فى ٦ مارس ١٩٤٨ .

---

(١) وقد امتد النزاع بين الكتلة الشرقية والكتلة الغربية الى دائرة الوكالات المتخصصة . فقد قاطعت دول الكتلة الشرقية كقاعدة عامة الوكالات المتخصصة مما كان له أثره فى التقليل من عالمية نطاق هذه الوكالات.

(جـ) يمكن للأمم المتحدة بهذه الطريقة التأثير فى مراكز الدول التى تتمتع بعضوية الوكالات المتخصصة برغم عدم تمتعها بعضوية الأمم المتحدة، اذ تجد نفسها من جهة مضطرة الى التماشى الى حد ما مع سياسة الأمم المتحدة . والا حرمت من المزايا والفوائد التى تجنيها من الاشتراك فى هذه الوكالات . ومن جهة أخرى تتأثر مصالحها حتما اذا ما حاولت الوكالات تطبيق الجزاءات التى تنص عليها المادة ٤١ من الميثاق ، الخاصة بقطع الصلات الجوية والبريدية واللاسلكية لما فى تنفيذ هذه الاجراءات من آثار جغرافية واقتصادية كبيرة .

٦٠٤ — وقد قامت الأمم المتحدة باتخاذ عدة اجراءات قصدت بها تنظيم التعاون بينها وبين الهيئات ، وأنشأت لجنة ادارية للتنسيق ، تتكون من السكرتير العام للأمم المتحدة والمديرين العامين للوكالات المتخصصة للتوفيق بين مشروعات هذه الوكالات المختلفة . كما تنظر فى وسائل التنفيذ اللازمة للوصول بها الى تحقيق أهدافها .

٦٠٥ — وقد أظهرت التجربة صعوبة تطبيق نص المادة ٦٣/٢ اذ أنه ليس من السهل اصدار توصيات عامة تنطبق أعمالها على كافة الوكالات المتخصصة.وقد بذل المجلس الاقتصادي والاجتماعى جهدا كبيرا للاحتفاظ لنفسه بسلطة التوجيه والاشراف اللازمة والمحافظة على أولوية توصياته عند التنفيذ ، الا أنه اذا تحقق ذلك نظريا ، فليس معنى ذلك تحققه عملا ، فقد سارت الوكالات فى أعمالها وفق المقتضيات العلمية فى ميادين نشاطها المختلفة . ومن المفيد أن نشير هنا الى أن بعض الوكالات المتخصصة تنظر الى محاولات الأمم المتحدة لتركيز النشاط الاجتماعى والاقتصادى فى فروعها المختلفة ، نظرة شك وتردد لتعديها على استقلالها الأصلى . وذلك رغبة منها فى الاحتفاظ بكامل حريتها تجاه فروع الأمم المتحدة .

٦٠٦ — ومن جهة أخرى يهتم ميثاق الأمم المتحدة بتنسيق العمل بين الوكالات المتخصصة فى علاقاتها المتبادلة ، وأولت اتفاقات الوصل التى عقدت بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة اهتماما ، الى تنظيم هذه

العلاقات . ومن ذلك مثلا تلتزم منظمة التغذية والزراعة طبقا لنص المادة السادسة عشر باخبار المجلس الاقتصـادى والاجتماعى بالاتفاقات التى تعقدها مع المنظمات الأخرى سواء كانت حكومية أو غير حكومية ، قبل الارتباط بها ، وأولى هذه الاتفاقات ، هو الاتفاق الذى عقد بين منظمة الغذاء والزراعة وبين مكتب العمل الدولى الذى وافـق عليه مجلس ادارة المكتب فى اجتماعه العاشر ومؤتمر هيئة الغذاء والزراعة فى اجتماعه الثالث .

وتقضى مثل هذه الاتفاقات عادة بالتعاون الوثيق بين الوكالات وبتبادل الاستشارة — فى الموضوعات المشتركة — والتمثيل فى الاجتماعات والتقارير والمعلومات ، وتوحيد لوائح استخدام الموظفين لمنع المنافسة ، وتسهيل التبادل والتعاون فى تقديم الخدمات العامة وخاصة الاحصاءات ، كما تنص على انشاء لجان لبحث المسائل الهامة .

الفصل الثانى

تطبيقـات

٦٠٧ – تقوم المنظمات المتخصصة بدور كبير له أهميه بالغة لبعض شعوب العالم فى المجالين الاقتصادى والاجتماعى • فهى تتمتع بأوجه نشاط متعددة لها أثر فعال فى تقرير مصير الشعوب ورفع مستـوى معيشتها ومعاونتها على استكمال نموها الاقتصادى • وتعمل هذه المنظمات ، أثناء مباشرتها لوظائفها المختلفة ، على تجنب فرض أو نقل فلسفة خاصة ، أو نظام اجتماعى معين •

٦٠٨ – وقد قام المجلس الاقتصادى والاجتماعى التابع للأمم المتحدة بعقد اتفاقات وصل – تطبيقا للمادة السابعة والخمسون من الميثاق – مع مجموعة الوكالات المتخصصة هى منظمة العمل الدولية (١) ومنظمة التغذية والزراعة (٢) ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والتعليم (٣) ومنظمة الصحة العالمية (٤) واتحاد البريد العالمى (٥) والاتحـاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية (٦) ومنظمة الارصـاد الدوليـة (٧) والوكالة الدولية للطاقة الذرية (٨) ومنظمة الطيران المدنى (٩) والبنـك

---

(١) (ILO) International Labour Organisation.
(٢) (FAO) Food and Agriculture Organisation.
(٣) (UNESCO) United Nations Educational Scientific and Cultural Organisation.
(٤) (WHO) World Health Organisation.
(٥) (UPU) The Universal Postal Union.
(٦) (ITU) International Telecommunication Union.
(٧) (WMO) The World Meteorogical Organisation.
(٨) (IAEA) International Atomic Energy Agency.
(٩) (ICAO) International Civil Aviation Organisation.

الدولى للانشاء والتعمير (١) ومنظمة التمويل الدولية (٢) ومنظمة التنمية الدولية (٣) وصندوق النقد الدولى (٤) والمنظمة البحرية (٥) الاستشارية والاتفـاق العـام للتعريفات والتجـارة (٦) (الجـات) .

ويلاحظ أن الاتحاد السوفيتى ، ومعظم دول الكتلة الشرقية ، لاتدخل فى عضوية الوكالات المتخصصة المالية والتجارية وذلك لارتباط نظامها التجارى والاقتصادى بسياسة الدولة وهو ما يتعارض مع شروط هذه المنظمات (٧) .

ويمتد نشاط الوكالات المتخصصة الى نطاق تنمية الأقاليم المتخلفة فتساهم فى تنفيذ البرنامج الموسع للمعونة الفنية الذى تقدمه الأمم المتحدة .

المبحث الأول

منظمة العمل الدولية

٦٠٩ — هيئة العمل الدولية هى جماعة من الدول قبلت أن توحـد جهودها لتحقيق غاية مشتركة هى وضع الحلول الدولية للمشاكل الاجتماعية فهى هيئة تسعى الى تحقيق التقدم الاجتماعى وتحسين الأحوال المعيشية وظروف العمل فى العالم . وقد أنشئت هيئة العمل الدولية عام ١٩١٩ فهى اذن من أقدم الاتحادات الدولية ، وهى الهيئة الوحيدة التى تكونت بين حكومات مختلفة واستمرت فى العمل بعد الحرب العالمية الأخيرة . كما تتميز

---

(١) (IBRD) International Bank for Reconstruction and Development.

(٢) (IFC) International Finance Corporation.

(٣) (IDA) Internatinal Development Association.

(٤) (IMF) International Monetary Fund.

(٥) (IMCO) Inter-Governmental Maritime Consultative Organisation.

(٦) (GATT) International Agreement on Tariffs and Trade.

(٧) كتعيين سعر الصرف ، والرقابة على المبادلات ، وتقديم المعلومات اليها ، وكمية الذهب التى يمتلكهـا . أنظر المنقبـادى ، مقـالة الوكالات المتخصصة المالية والتجارية ، مجلة ادارة قضايا الحكومة ، العـدد الثالث للسنة السادسة ١٩٦٢ .

عن الاتحادات الادارية التقليدية القديمة بالوظيفة « الشبه تشريعية » التى يقوم بها المؤتمر العام التابع للهيئة وبمساهمة بعض الهيئات غير الدولية فى أعمالها المختلفة ، اذ أن مندوبى العمال ومندوبى أرباب الأعمال ومندوبى الحكومات عناصر ثلاث تقرر معا سياسة هيئة العمل الدولية وتهيمن على نشاطها •

وقد تم الربط بين الأمم المتحدة وبين هيئة العمل الدولية بمقتضى الاتفاق الذى وافق عليه كل من مؤتمر العمل الدولى فى ٢ أكتوبر ١٩٤٦ والجمعية العمومية التابعة للأمم المتحدة فى ديسمبر ١٩٤٦ •

اولا : نشأة منظمة العمل الدولية :

٦١٠ — أثبتت التجارب بوضوح أن العدالة لا يمكن أن تسود أى نظام اجتماعى أو اقتصادى مهما كانت نتائجه المادية ناجحة ، مالم يراعى قيمة الفرد كانسان ولقد ظلت أحوال العمال المعيشية طويلا ، مثار صراع مرير بين العمال وبين أرباب الأعمال • وظلت القيمة الفردية مهدرة حتى بداية القرن التاسع عشر ، اذ أنه برغم تقدم الآلات وتقدم مبدأ الاقتصاد الحر ، المؤسس على المنافسة الحرة ، فان أحوال العمال ظلت كما هى • مما اضطر الكثير من الحكومات الى التدخل للحد من استغلال أرباب الأعمال للعمال ، بوضع التشريعات اللازمة لحمايتهم وبخاصة حماية النساء العاملات والأطفال •

٦١١ — ونادى الكثير من المصلحين نذكر منهم فيلرمى وبلانكى وجول سيمون بايجاد الحلول لمشاكل العمال ، ووجدوا آذانا صاغية فى أوساط العمال الذين ابتدأ تأثيرهم السياسى والاقتصادى فى الانتشار ، وبخاصة بعد اعطائهم حق الاقتراع • الا أن الفضل يرجع الى المصلح الانجليزى روبرت أوين فى اقتراح وضع تشريع دولى للعمل • فقد قدم اقتراحه الى الحكومات المختلفة كما قدم مذكرة بشأن تحسين حالة الطبقات العمالية الى مؤتمر الحلف المقدس ، طالب فيها بانشاء لجنة خاصة للعمل •

غير أن مجهوداته لم تقابل بأى نجاح وقد لاقى نفس المصير ، المشروع الذى تقدم به دانييل لجراند لوضع قانون دولى للعمل فى المصانع .

٦١٢ — وبرغم النجاح الذى لاقته هذه المجهودات الفردية فى الأوساط العمالية الا أنها لم تلق النجاح الذى قابلته مجموعة المؤتمرات التى توالى عقدها فى الجزء الأخير من القرن التاسع عشر ، فى الدول الأوربية المختلفة كألمانيا وسويسرا وفرنسا . ومن أهم هذه المؤتمرات ، مؤتمر الاتحاد العمالى الذى عقد بسويسرا عام ١٨٨٣ ، ومؤتمر العمال واجتمع فى باريس عام ١٨٨٥ ، والمؤتمر الاشتراكى الذى أقيم فى روبو عام ١٨٨٠ ونادى فيه المجتمعون بوضع تشريع دولى للعمل .

٦١٣ — كما اشتركت الحكومات المختلفة فى نفس هذه الفترة ، فى عدة مؤتمرات دولية لاقى بعضها الفشل ولاقى البعض الآخر البعض الآخر نجاحا محدودا فى العمل . وفى مؤتمر برلين الذى تولت ألمانيا توجيه الدعوة اليه فى الفترة من ١٤ الى ٢٣ مارس ١٨٩٠ ، اعترف المجتمعون — مندوبو ثمانية عشرة دولة — بأهمية وضع تشريع دولى للعمل . وتتابعت المحاولات بعد ذلك ، فنجد مؤتمر زيورخ الذى انعقد من ٢٣ الى ٢٨ أغسطس ١٨٩٧ وكان يضم علاوة على الخبراء والعلماء مندوبون عن المنظمات العمالية ، وتوصل الى وضع وثيقة حدد فيها الاصلاحات العمالية المقترحة . وفى سبتمبر من نفس العام انعقد فى بروكسل المؤتمر الدولى لتشريع العمل ، اشترك فيه اقتصاديون من ألمانيا وفرنسا وعلى رأسهم بول بك وايف جوبو وبرنتانو وشملر ورفالوفيتش وبوروجوان . وأستقر فيه الرأى على انشاء مكتب دولى للعمل وكلفت لجنة مكونة من ثلاثة أشخاص بتحضير مشروعه . وبعد سنتان من المجهودات المتواصلة ، قدمت اللجنة مشروع ميثاق لهيئة دولية أنشئت فى برن فى سبتمبر ١٩٠١ باسم القانون الدولى لحماية العمال (١) . واشتمل هذا الاتحاد على أربعة عشر وحدة وطنية عام

(١) Association internationale pour la protection légale des travailleurs.

١٩٠٤ وعلى مكتب دولى يختص بجمع ونشر الوثائق الرسمية الخاصة بحماية العمال على اختلاف جنسياتهم • وتزايد نفوذ هذه الهيئة وقامت بوضـــع تشريع عمل دولى ، كما توصلت الى وضع عدة تشريعـــات فى الفترة من ١٩٠٣ الى ١٩١٣ خاصـــة بمنع عمل النســـاء والأطفـــال فى المصـــانع ليلا وتحديد ساعات العمل بالنسبة لهم •

٦١٤ — ولم ترض الأوساط العمالية ، بالنتائج البسيطة التى توصل اليها هذا الاتحاد وخاصة أن الدول كانت تتباطأ فى تنفيذ الاصلاحات التى تعرض عليها • ولذلك فقد قامت المنظمات العمالية ومنها اتحـــاد العمل الأمريكى واتحاد العمل الفرنسى العام ، بعقد المؤتمرات وتبـــادل الرسائل والتقارير مع الحكومات المختلفة • وقام المؤتمر النقابى لعمال الدول المتحالفة عام ١٩١٦ بوضع برنامج كامل للطلبات العمالية وطالب بتحويل الاتحاد الدولى لحماية العمال الى مكتب عمل دولى وبتضمين معاهدات الصلح النصـــوص اللازمة لحماية العمـــال وتحسين مستوى معيشتهم •

٦١٥ — وبالاضافة الى ضغط الحركات العمالية على الحكومات ، فان هذه الأخيرة فضلت الاشتراك فى وضع تشريع عام يطبق على جميع الحكومات ، على اصـــدار التشريعات الداخلية بمفردها ، وذلك خوفا من منافسة الصناعات الأجنبية للدول التى لا تأخذ بمثل هذه التشريعات(١)• وقد كشـــف المنـــدوب الانجليزى فى مؤتمـــر فرســـاى عن الدافـــع الأصلى الذى دفع الحكومات الى تأييد هذه الفكرة بالرغم من تدخلها

(١) انظر ليونارد ص ٤٤٨ وماندر ص ٤٠ •

«Law labor standards in any country constitute a danger to standards elsewhere and to avoid cut-throat competition arising from low-paid labour abroad, the erection of tariff barriers would be insufficient, and only an approach to more nearly uniform conditions could provide a sound solution,» 449 L. A. Mander: Foundations of Modern World Society (Stanford University, Calif., Stanford University Press, 1947), p. 40. d.

فى صميم اقتصادياتها الداخلية . فقد أبان ما للتطور الاقتصـادى من آثار اجتماعية خطيرة ، يخشى اذا لم تعـالج فى وقتهـا ، أن تؤدى الى الاضطراب والعنف . ولفت النظر الى ضرورة الاهتمام بمطالب العمال والاستجابة الى طلباتهم الخاصـة بتحسين ظروف معيشتهم ، خوفا من انتشار الآراء الثورية بينهم . واضطر مؤتمر الصلح الى تعيين لجنـة مكونة من خمس عشر عضوا لدراسة التشريع الدولى للعمل .

٦١٦ — وبذلك شهد عام ١٩١٩ ميلاد منظمة العمل الدولية ، وقد باشرت هـذه اللجنة عملهـا تحت رئاسة المنـدوب الأمريكى وأتخذت أساسا لبحثها مشروع الوفد البريطـانى الذى سبق أن درسته المنظمات العمالية ومنظمات أرباب الأعمـال الانجليزية ، وفى ٢٤ مارس قدمت اللجنة تقريرها الى مؤتمر الصلح واشتمل التقرير على مشروع اتفـاقية خاصة بانشاء جهاز دائم للتشريع الدولى للعمل . وفى ١١ أبريل وافق مؤتمر السلام على هذه المقترحات ، بعد ادخال بعض التعديلات البسيطة عليها . وفى ٢٨ أبريل وافق المؤتمر على اعـلان رسمى خاص بالسياسة الاجتماعية التى يجب على الدول اتباعها وذلك استجابة للرغبات التى أظهرتها مختلف المؤتمرات الدولية . وتكون الاتفاقية والاعلان القسم الثالث عشر من معاهدات فرسـاى الذى كرس لتنظيم العمل وانشـاء لجنة دائمة له . وقد تم التوقيع على معاهدات الصلح فى ٢٩ يونيو من نفس العـام .

٦١٧ — وبعد الحرب العـالمية الثـانية ، تم ادخال بعض تعديلات على ميثـاق هيئة العمل الدولية . ففى الاجتمـاع السـابع والعشرين والثامن والعشرين لمؤتمر العمل العام الذى انعقد فى باريس عام ١٩٤٥ وفى مونتريال عام ١٩٤٦ ، أدخلت على نصوص القسم الثالث عشر ، الذى انفصل عن معاهدات فرساى وأطلق عليه رسميا اسم ميثاق هيئة العمل الدوليـة ، التعديلات الضرورية اللازمة لضمـان استقلالهـا فى

العمل . وتم ارتباط الهيئة بالأمم المتحدة عن طريق عقد اتفاق مع المجلس الاقتصادى والاجتماعى تطبيقا لنص المادة ٦٣ من الميثاق (١) .

ثانيا : أهداف منظمة العمل الدولية :

٦١٨ — تهدف الهيئة الى تدعيم أسس السلام العالمى ببث العدالة فى النظام الاجتماعى ولهذه الغاية تعمل الهيئة على ايجاد التعاون بين الأمم بقصد تحسين ظروف العيش والعمل .

ويحدد اعلان فيلادلفيا الملحق بميثاق هيئة العمل الدولية ، الذى أصدره المؤتمر العام المنعقد فى فيلادلفيا عام ١٩٤٤ ، أهداف وأغراض المنظمة . فقد اعتمد وفود العمال وأرباب الأعمال والحكومات فى هذا المؤتمر ، اعلانا بتأكيد المبادىء التالية التى يجب أن تستوحيها الهيئة :

١ — ليس العمل سلعة .

٢ — حيثما وجدت الفاقة فى العالم هددت الرخاء فى كل مكان ، وحرية التعبير وحرية تأليف الجمعيات ضروريتان للتقدم الاجتماعى .

والى جانب هذا ، يؤكد اعلان فيلادفيا أن على هيئة العمل الدولية واجبا باستدراج جميع دول الأرض الى اتخاذ تدابير من شأنها تحقيق ما يلى :

(أ) تشغيل جميع الأيدى العاملة بأجور تكفل المعيشة .

(ب) توسيع نطاق الضمان الاجتماعى والعناية الطبية .

(جـ) حماية الأمومة والطفولة .

(د) توفير تغذية كافية وسكن لائق وأوقات للراحة .

(هـ) حق عقد اتفاقيات جماعية .

---

(١) ارجع الى لوبلبيه ص ١٥١ ؛ والى ليونارد ص ٤٤٧ ؛ وجودريش وهامبرو ص ٣٢٧ ؛ وبيبيه المرجع السابق .

(و) امكانيات متساوية للجميع للحصول على تعليم أفضل واعداد مهنى أصلح واتخـاذ التدابير الضرورية للمحـافظة على الصحة وتوفير السـلامة فى أمكنـة العمـل .

٦١٩ — وقد اقترح البعض فى مؤتمر سان فرانسيسكو ايراد النص فى ميثاق الأمم المتحدة ، على دستور هيئـة العمل الدولية باعتبـارها الهيئة التى يقع عليها العبء الأكبر فى تحقيق تقدم ظروف العمل والضمان الاجتماعى وبرغم رفض اللجنة ٢/٣ لهذا الاقـراح ، الا أن كافة الوفود الحاضرة أبدت استعدادها للاعتراف بمسئولية هيئة العمل الدولية عن تحسين ظروف العمل وتقدمهـا . الا أن مندوب هيئـة العمل فى مؤتمر الأمم المتحدة — رغم تصريحه برغبة الهيئة فى الارتباط بالأمم المتحدة — أكد ضرورة الاحتفـاظ لهـا بالحرية الـكاملة فى العمل وذلك لضمان تنفيذها لمسئوليتها ولضمان الاحتفاظ بقيمة أصـوات العمال وأرباب الأعمـال داخـل المنظمـة .

ثالثا : سلطات منظمة العمل الدولية :

٦٢٠ — تعمل الهيئة لتوفير التقدم الاجتماعى فى ميـادين ثلاثة :

١ — التشريع الدولى للعمـل .

٢ — معـاونة الحكومات فى النطـاق الاجتمـاعى .

٣ — نشر مختلف المعلومات عن تطور مشاكل العمل واذاعتها فى العـالم .

(١) التشريع الدولى للعمل .

٦٢١ — لا شك أن وضع القواعد الدولية اللازمة لمعـالجة ظروف العمل ، هى المهمة الرئيسية لهيئة العمل الدولية . وتتخذ هذه القواعد والوثائق الدولية شكل المعـاهدات الدولية (اتفاقيات) كما أنهـا قد تصدر على هيئة توصيات . وترتكز نصوص هذه الاتفاقيات والتوصيات

على مجموعة من الأبحاث تقدم عن الأوضاع الفعلية فى مختلف البلاد ، بعد مناقشتها مناقشة كاملة داخل المؤتمر • ولا بد لاقرارها من موافقة ثلثى أعضاء المؤتمر العام • وتقرر الاتفاقيات والتوصيات مجموعة من القواعد الاجتماعية الدولية • ولا تنفذ الاتفاقيات فى دولة من الدول الأعضاء الا بعد أن تقرها وتبرمها السلطات المختصة فى هذه الدولة • أما التوصيات فهى عبارة عن توجيهات تستنير بها الحكومات فى أعمالها •

٦٢٢ — وتؤلف مجموعة الاتفاقيات والتوصيات ما يسمى بقانون العمل الدولى وتتناول موضوعات واسعة النطاق وأخصها مدة العمل والحرية النقابية والبطالة والأجور والراحة الأسبوعية والأجازات السنوية بأجر وتفتيش العمل والأمراض والحوادث المهنية والتأمينات الاجتماعية والهجرة وأحوال العمل للبحارة وعمل النساء والأطفال • وقد بلغ عدد الاتفاقيات الدولية ١١١ اتفاقية صدق على ٩٦ اتفاقية منها ، عدد كاف من الأعضاء جعلها تدخل حيز التنفيذ • كما توجد توصيات دولية بلغ عددها ١١١ توصية • وقد بلغ عدد التقارير التى قدمتها الحكومات الى مكتب العمل الدولى ٥٠٠٠ تقرير بينت فيه هذه الحكومات مدى قيامها بألتزاماتها المترتبة على هذه الاتفاقات • وتنصب قواعد العمل العمل الدولى على أغلب الموضوعات المتصلة بظروف العمل فى جميع المهن وبكافة البلدان •

٦٢٣ — والاتفاقات الدولية قابلة للتعديل ، ويقوم مجلس ادارة مكتب العمل الدولى بفحص كل اتفاقية من حين لآخر ، لتقرير ما اذا كان من الضرورى أن يطلب من المؤتمر اعادة النظر فيها • وقد تم تعديل حوالى ثمانى عشرة اتفاقية كى تتماشى مع الحاجات الجديدة وذلك بحذف بعض نصوصها أو بجعلها أكثر مرونة •

٦٢٤ — ويمكن القول بوجه عام أن أية اتفاقية تدخل حيز التنفيذ ، اذا صدق عليها بلدان على الأقل (وقد يزيد هذا العدد فى بعض الأحيان) وقد بلغ عدد الاتفاقات المنفذة حاليا ٩٢ اتفاقية من مجموع قدره ١١١ • وهناك ٢٤ اتفاقية صدقت عليها أكثر من عشرين دولة •

وتشتمل بعض هــذه الاتفاقات على مجموعة من القواعد الأســاسية كالاتفاقية الخاصة بالعمل الاجبارى التى عقدت عام ١٩٣٠ وصـــدقت عليها أربع وخمسون دولة . وكذلك اتفاقات عام ١٩٤٨ ، ١٩٤٩ بشأن الحرية النقابية وحق التنظيم والمفاوضة الجماعية (٣٥ ، ٣٩ تصديقــا) واتفاقية عام ١٩٤٧ بشأن التفتيش على العمل (٣٤ تصديقا) واتفــاقية المساواة فى الأجور بين الرجال والنساء وهى اتفاقية وافق عليها منــذ سنوات وصـــدقت عليها حتى الآن ثلاثون دولة .

(ب) المعونة الفنية :

٦٢٥ — تساهم منظمة العمل الدولية من الناحية العملية فى تحسين الأحـــوال المعيشة للعمـــال وظروف العمل بما تســـديه من معونة الى الحكومات وبما تقرره من منح دراسية وغير ذلك من مختلف الوسائل . ولقد ظلت هيئة العمل الدولية منذ نشأتها تقوم بنوع من المعونة الفنية على نطــاق ضيق كاف يشمل امداد الحكومات ، بنــاء على طلبهــا ، بالمعلومات والاستشارات بشأن وضع قواعد العمل . ولم يلبث هــذا النوع من النشاط أن استكمل بايفــاد موظفين من المقر المركزى للهيئة الى البلاد المختلفة كبعثات ذات طابع استشارى . وفى عام ١٩٤٩ قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة تنفيذ برنامج موسع للمعونة الفنية يهــدف الى معاونة البلاد التى لم تتقدم تقدما كافيا فى تدعيم اقتصادها الأهلى عن طريق تنمية زراعتها وصناعاتها وذلك لتقرير استقلالها الاقتصـــادى والسياسى طبقا لروح ميثاق الأمم المتحدة ، ويتيح لجميع ســـكانها أن يبلغوا مستوى أعلى من الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية ، بنــاء على طلب هذه الحكومات . وتساهم هيئة العمل الدولية فى هذا البرنامج وتضع كل امكانياتهــا فى سبيل تحقيقه . ويكاد اشتراك هيئـــة العمل الدولية فى هذا البرنامج الموسع ، يشمل كل الميادين الفنية المتصـــلة باختصاصها الا أن عملها الأساسى ينصب على تنظيم اليد العاملة وعلى التدريب المهنى (كاجراء الدراسات على اليد العاملة وتنظيم الادارات العمـــالية والتدريب المهنى للشباب والـــكبار والمـــدربين والمستخدمين والتوجيه المهنى والهيئة المهنية) . وهذا النوع من المشكلات ذو أهمية

قصوى للبلاد المختلفة التى ليس فى مقدروها تحقيق نهضتها الاقتصادية الا اذا كان لديها يد عامـلة وموظفون مؤهـلون ٠

٦٢٦ — وتقوم هيئـة العمل الدولية بتنفيذ مشروعات فى ميـادين أخرى كالتعاون والحرف اليدوية والكفاية الانتـاجية وظروف العمل والضمان الاجتمـاعى وادارة العمـل ٠

(ج) نشر المعلومات :

٦٢٧ — كما يعنى مكتب العمل الدولى بجمع المعلومات عن وقائع المشـكلات الاجتماعية وتطورها ، ويقوم بنشر وطبـاعة ما يلى :

١ — مطبوعات دورية متنـوعة ٠

٢ — تقارير معدة للاجتمـاعات والمؤتمرات الفنية والعـامة التى تعقـدها الهيئـة ٠

٣ — تقارير لجـان التحقيق (بعثـات التحريات) ٠

٤ — دراسـات ووثائق متنـوعة ٠

رابعا : العضوية فى هيئة العمل الدولية :

٦٢٨ — تقضى ديباجة الميثاق والمـادة ٢٣ منه وكذلك النصـوص الواردة فى الجزء الثالث عشر من معاهدات فرساى بمبدأ عالمية الهيئة ٠ فكل دولة لها الحق فى أن تصبح عضـوا فى المنظمة ٠ وقد اتجه الرأى فى البدء الى الزام الدول بالانضمام الى الهيئة ، الا أن المـادة ٣٨٧ من معاهدات فرساى اقتصرت على النص على اعتبار الأعضاء الأصليين فى منظمة العمل الدولية ٠ ولقد ثار التساؤل حول ما اذا كان من الممكن لدولة ما أن تصبح عضوا فى هيئة العمل الدولية دون أن تتمتع بعضوية عصبة الأمم ٠ وقد دعا الى ذلك رغبة بعض الدول المنهزمة فى الانضمام اليها ٠ وقد تركت العصبة سلطة تقرير ذلك لمؤتمر العمل الدولى المنعقد فى واشنطون عام ١٩١٩ ، الذى قرر بأغلبية الأعضاء قبول عضوية ألمانيا والنمسـا ، كما اتبعت نفس الطريقة لقبول فنلندا عضـوا بالهيئـة ٠

٦٢٩ — وقد بذلت هيئة العمل الدولية مجهودا كبيرا لضم الولايات المتحدة الأمريكيـــة ، التى رفضت رسميا التصـــديق على معـــاهدات فرساى • غير أن الولايات المتحدة استمرت فى مقاطعة دوات المؤتمـــر العام السنوية حتى عام ١٩٣٣ ، فى حين أرسلت مراقبين رسميين لحضور اجتماعاته • وقد طالب الأخيرون عند عودتهم ، بضرورة التعاون التـــام بين الولايات المتحدة الأمريكية وبين الدول الأعضاء فى الهيئة • ووافق الكونجرس عام ١٩٣٤ على انضمام الولايات المتحدة الى عضوية الهيئة مع التحفظ بألا يترتب على هــذا الانضمـــام التزام الولايات المتحدة بالنصوص الأخرى الورادة فى معــاهدات فرســاى • وبذلك أصبحت الولايات المتحدة عضــوا بالمنظمــة فى ٢٠ أغسطس ١٩٣٤ •

٦٣٠ — وبما أن العضـــوية فى عصبة الأمم ، يترتب عليها بالتـــالى عضوية هيئة العمل الدولية ، فقد أصبحت روسيا عضـــوا فى سبتمبر ١٩٣٤ • ووصـــل عدد الدول الأعضـــاء عام ١٩٣٤ الى ٦٢ دولة •

وتقرر المادة الأولى من ميثـــاق هيئة العمل الدولية ، عالمية نطـــاق الهيئة ، وتحدد بدقة الدول الأعضـــاء فتقرر :

(أ) الأعضاء الأصليون ، وهى الدول التى تمتعت بالعضـــوية قبل عام ١٩٤٥

(ب) الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة التى تقبل الالتزام بميثـــاق المنظمـــة •

(ج) الدول التى يقبل انضمامهـــا مؤتمر العمل الدولى بأغلبية ثلثى الأعضاء ، (ويجب أن يشمل هذا العدد مندوبى الحكومات الحاضرين والمشتركين فى التصـــويت) •

٦٣١ ــ وينص الميثاق على اعطاء الدول الأعضاء الحق فى الانسحاب من هيئـــة العمل الدولية بشرط أن يتم اخطـــارها بذلك قبل سنتين من تاريخ التنفيـــذ •

خامسا : فروع هيئة منظمة العمل الدولية :

٦٣٢ — تتكون هيئـة العمل الدوليـة من فروع ثلاث :

١ — المؤتمر العام :

٦٣٣ — ومهمته الرئيسية وضع واعداد التشريع الاجتماعى الدولى • ويجتمـع عادة مرة واحـدة كل عام على الأقل (م ٣) • ويتكون من وفود وطنية يضم كل منها أربعة مندوبين اثنان عن الحكومات ومندوب عن العمال Salariat ومندوب عن أرباب الأعمال Patronat ويتم تعيين المندوبين غير الحكوميين بواسطة حكومة الدولة بالاتفـاق مع منظمات العمال وأرباب الأعمال الأكثر تمثيلا فيه (١) • ويدلى كل مندوب بصوت واحد يعبر عن رأيه الشخصى وتصدر القرارات بأغلبية ثلثى الأصـوات (٢) •

٦٣٤ — ويظهر بجلاء أن المؤتمر يجمع على قدم المساواة بين الطبقات الاجتماعية المختلفة وبين مندوبى الحكومات (٣) • وهذا مما يسهل على المؤتمر التوفيق بين المصالح المتعارضة لهذه الفئات الثلاث ، مسترشدا بالصالح العام • وهذا العنصر يميز المؤتمر العام لهيئة العمل الدولية عن سائر الجمعيات العامة المختلفة التابعة للمنظمات الدولية الأخرى • وتأييدا لهذه الصفة تنص المادة الرابعة من الميثاق على أنه فى حالة عدم تعيين أحد العضويين غير الحكوميين فان العضو الآخر له حق الاشتراك فى المناقشات مع حرمانه من حق التصويت •

٦٣٥ — وللمندوبين الحق فى اصطحاب الخبـراء الفنيين الـلازمين لمعاونتهم فى أعمالهم • وتعطى المادة السادسة للمؤتمر العام ولحكومات

---

(١) Organisations professionnelles.

(٢) قد يدلى مندوب العمال او مندوب ارباب الأعمال براى مخالف لراى مندوب حكومة البلد الذى يمثلها .

(٣) وقد نتج تمثيل المصالح المختلفة فى المؤتمر العام ؛ عن مطـالبة العمال بجعل هيئة العمل الدولية برلمان دولى حرفى . انظر لويلييه المرجع السـابق ص ١٤٧ ؛ وبيبييه المرجع السـابق ص ٧٢ .

الدول الأعضاء الحق فى ادراج الموضوعات فى جدول الأعمال . وللدول الحق فى الطعن فى جدول الأعمال . ولا شك أن فى ذلك خروج على القاعدة العامة فى المؤتمرات الدولية ، التى تقضى بضرورة اتفاق الدول على الموضوعات المطروحة على بساط البحث .

ويعين المؤتمر العــام رئيسه وثلاث نواب له ، وله أن ينشىء من اللجان المختصة بتقديم التقارير عن الموضوعات المعروضة عليه ، ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه . كما يقوم بوضع لوائحه الخاصة .

٦٣٦ — وتصدر القرارات — فيما عدا الأحــوال التى ينص عليهــا صراحة — بأغلبية الأصوات . وتلتزم حكومات الدول الأعضــاء بعرض قرارات المؤتمر — حتى لو عارض مندوبها اصدارها — على الهيئة الداخلية المختصة للتصديق عليها ولاصدارها فى شــكل قانون أو لاتخــاذ أى اجراءات أخرى (١) . وللهيئات الداخلية مطلق الحرية فى التقدير فاما أن تقبلها كما هى واما أن ترفضها ككل اذ لا يدخل فى اختصاصها سلطة تعديلها . والدولة التى ترفض التصديق على الاتفاقية أو التى لم تتخذ الاجراءات اللازمة لوضع التوصية موضع التنفيذ تلتزم طبقا لنص المادة ١٩ بارسال تقارير دورية عن حالة تشريعاتها الداخلية وعما هو ممــارس عمليا داخل البلد (٢) .

٦٣٧ — وقد خضعت اجراءات المناقشة فى المؤتمر العام لتعديــلات كثيرة . فقد جرى المؤتمر فى البدء على التصــويت على التوصــيات والاتفاقيات فى نفس دور الانعقاد ، مما نتج عنه اصدار مجموعة من النصوص ينقصها النضوج والدقة الكافية مما ترتب عليه تردد الدول فى تنفيذها . واستقر الرأى عام ١٩٤٤ على الأخذ بنظــام « القراءتين »

---

(١) الا اذا كان المؤتمر قد قرر لها وضعا خاصا طبقا لنص المادة ٣/١٩ نظرا لحالة نظمها الصناعية والجوية او لأى اسباب أخرى تجعل ظروف العمل داخل الدولة مختلفة عنها فى الدول الأخرى .

(٢) قضت اتفاقية لندن (١٦ نوفمبر ١٩٤٥) بنفس الأثر لقــرارات المؤتمر العام لمنظمة اليونسكو .

double lecture وطبقا له ، لا تصبح الاتفاقيات ملزمة الا اذا وافق عليها بالتوالى مؤتمرين متتالين • فبعد أخذ الأصوات يرسل النص الى الحكومات المختلفة لتقوم بدراسته دراسة مستفيضة قبل انعقاد المؤتمر الثانى •

٦٣٨ — غير أن الأخذ بهذا النظام أثار مشاكل جديدة ، اذ تعددت مقترحات الدول وتعديلاتها مما جعل من الصعب اتخاذ المؤتمر ى قرارات فى اجتماعاته التالية • وفى عام ١٩٢٦ قرر المؤتمر الأخذ بنظام جديد يقتصر بمقتضاه على دراسة عامة للنقاط التى تحكم الموضوع المعروض ، ويتخذ قرارا بأغلبية الثلثين بعرض الموضوع على المؤتمر الثانى مع تحديد موضوعات البحث والمناقشة • ويسمح هذا النظام لجماعة الدول بابداء رأيها ويقصر المناقشة على الأجزاء التى يمكن للدول الوصول الى اتفاق بشأنها • وأخذت المادة ١٢ من ميثاق هيئة العمل الدولية بهذه الطريقة ، وتنص ، علاوة على ذلك على ضرورة دراسة مجلس الادارة لهذه الموضوعات دراسة مستفيضة واستشارة الدول المعنية عن طريق عقد المؤتمرات الفنية التحضيرية أو بأى طريقة أخرى ، قبل انعقاد المؤتمر العام •

وتؤخذ الآراء بعد قفل باب المناقشة ، ويدلى كل مندوب سواء أكان حكوميا أو عماليا أو من أرباب الأعمال برأيه الشخصى بصرف النظر عن جنسيته (م ٤) •

٢ — مجلس الادارة :

٦٣٩ — وهو الجهاز التنفيذى للهيئة ، ويدير أعمال مكتب العمل الدولى وأعمال اللجان الداخلية المختلفة بهيئة العمل الدولية • ويتألف المجلس من ثمانية وأربعين عضوا • أربعة وعشرين يمثلون الحكومات (منهم أثنا عشر يمثلون أهم الدول الصناعية) واثنى عشر يمثلون أصحاب العمل واثنى عشر يمثلون العمال • ويتم انتخاب مندوبى العمال وأرباب الأعمال بواسطة الوفود الحرفية فى المؤتمر العام • وينص الميثاق على ضرورة تمثيل الدول الصناعية الكبرى بمجلس الادارة •

ويتمتع مجلس الادارة بسلطات واسعة طبقا لنص المادة ١٤ من الميثاق. وهى نفس اختصاصات اللجان الدولية والمجالس الدائمة للاتحادات الدوليـــة .

٣ ـ مكتب العمل الدولى :

٦٤٠ ـ وهو السكرتارية الدائمة للهيئة ، ومركزه جنيف . ويرأسه مدير يعينه مجلس الادارة ، ويعاونه فى عمله مجمـــوعة من الموظفـــين . والسكرتارية لها الصبغة الدولية ، ويتمتع موظفوها بالحصانات والمزايا اللازمة لحسن أدائهم لوظـــائفهم .

ويسأل مدير مكتب العمل الدولى أمام مجلس الادارة عن أعمـــال المكتب ، وله الحق فى حضور جلسات مجلس الادارة ، ويقوم بأعمـــال السكرتارية وبالتحضير للمؤتمر العام للهيئة (م ١٥) . ويحضر تقريرا سنويا عن أعمال الهيئة والنتائج التى توصلت اليها ، ويعرض هذا التقرير على المؤتمر العام (م ٢) . وللمكتب اختصاصات واسعة :

فهو يختص بكل ما يمس التنظيم الدولى للعمل وحالة العمال ونظام العمل ويقوم بتحضير أعمال المؤتمرات . ويقوم بادارة أنواع النشاط العمالية وينسقها ويجمع الوثائق الواردة اليه من جميع أنحـــاء العالم ويدرسها ويقوم باصدار النشرات والمطبوعات المختلفة . كما يقوم بتأدية كل الخدمات التى تطلب منه وبخاصة ما تعلق منها بالموضوعات الصناعية ذات الأهمية الدولية .

٦٤١ ـ والمكتب على اتصال مستمر بالدول الأعضاء ، سواء بالطريق الدبلوماسى أو بالاتصال المباشر ، اذ أنه على اتصال مباشـــر بالادارات الداخلية التى تهتم بالمسائل العمالية . وقد توسع المكتب فى تفسير المادة ١١ مما أدى الى قيام الدول بتعيين ملحقين اجتماعين للربط بينها وبينه . وقام بتعين مراسلين وطنيين فى بعض البلاد وأنشأ مكاتب اتصال تسمح

بمراقبة تحركات الحيـاة الاقتصـادية بين المنظمـات العمالية وأرباب الأعمـال (١) .

سادسا : الطبيعة القانونية لمنظمة العمل الدولية :

٦٤٢ — تدخل هيئة العمل الدولية فى فئة الاتحادات الدولية التى ترمى الى تحقيق أغراض ادارية واجتماعية وتبعا لذلك تخضع للقواعد الأساسية التى تحكم الاتحادات الدولية وبخاصة فى أشكالها الحديثة . فالهدف الأساسى الذى تسعى الى تحقيقه هذه الهيئة . وهو تقدم وتطور التشريعات الدولية . وحماية العمال من عنت الحكومات وأرباب الأعمال .

غير أن المنظمة تتميز عن الاتحادات الدولية بعناصر مهمة :

١ — يوجد بجوار مندوبى الحكومات . مندوبون عن العمال وعن أرباب الأعمال . ويتمتع كل منهم بالحق فى الادلاء بصوته فى المناقشات دون أى اعتبار للعوامل الوطنية .

٢ — تؤخذ القرارات فى المنظمة بالأغلبية البسيطة أو الموصـوفة .

٣ — تتمتع قرارات المؤتمر العام بقوة أكبر من تلك التى تتمتع بها قرارات الجمعيات العمومية للاتحادات الدولية الأخرى . اذ تلتزم الدول بتنفيذها بحسن نية .

٤ — وبرغم أن ميثاق هيئة العمل الدولية قد ورد ضمن اتفاقات الصلح . الا أن الهيئة لم تخضع لسلطات عصبة الأمم بعكس سائر الاتحادات الدولية .

---

(١) لمكتب العمل الدولى فروع فى الدول المختلفة (وقد افتتح مكتب فرعى تابع لمكتب العمل الدولى ، مقره القاهرة ، عام ١٩٥٩) كى يتسنى للمكتب ضمان وجود اتصال اكثر مباشرة بالاوساط الحكومية وبأصحاب العمل والعمال ؛ ولكى يكون على علم مستمر بنواحى النهوض الاقتصـادى والاجتماعى والتعريف بهيئة العمل الدولية ، ولكى يضع فى متناول من يهمهم الأمر كافة مطبوعات مكتب العمل الدولى . كما انه يقوم بمسـاعدة بعثات المعونة الفنية التى يوفدها مكتب العمل الدولى .

ونخلص من كل ذلك الى أن هيئة العمل الدولية لهـا صفة خاصة sui generis واضحة .

٦٤٣ — العلاقة بين هيئة العمل الدولية وعصبة الأمم :

ورد ميثـاق هيئة العمل الدولية كما سبق أن ذكرنا فى القسم ١٣ من معاهدات فرسـاى . ومع ذلك تمتعت فروع الهيئة بالاستقـلال التام ، ولم تخضع لأى رقابة أو تدخل من عصبة الأمم . ولم يوجد ، عملا ، بين المنظمتين الا القدر الضرورى من العلاقات اللازمة للوصول بهـا الى تحقيق الأغراض المشتركة وهى تحقيق العـدالة الاجتماعية والسـلم العـالمى .

وقد نصت معاهدة فرساى على طرق الوصل بين العصبة وبين هيئة العمل الدولية .

(أ) نصت المادة ٣٩٢ بأن تتخذ المنظمة مقرا للمكتب فى نفس مقر العصبة .

(ب) قررت المادة ٣٩١ عقد المؤتمرات العمالية العامة فى مقر العصبة الا اذا قضى بعكس ذلك مؤتمر سابق بأغلبية الثلثين .

(جـ) نصت المادة ٣٩٨ على اعطاء مكتب العمل الدولى الحق فى طلب مساعدة السكرتارية العامة التابعة لعصبة الأمم كلما رأى المكتب ذلك .

(د) كما أن المادة ٣٩٩ وضعت على عاتق ميزانية عصبة الأمم (١) كل مصاريف لجان منظمة العمل الدولية . ولا شك أنه قد يستفاد من هذا النص خضوع هيئة العمل الدولية لعصبة الأمم . غير أن الاتفاق استقر على احالة الجمعية العامة لعصبة الأمم ، الى مجلس الادارة التابع لهيئة العمل الدولية ، سلطة لرقابة على مصاريفها .

(هـ) وقضت المادة ٤٢٢ بأن التعديلات المقترحة على القسم الثالث عشر والتى يقررها المؤتمر العام بأغلبية الثلثين ، لا تصبح نافذة الا إذا صدقت عليها الدول الأعضاء فى مجلس عصبة الأمم وكذلك ثلثى أعضاء

---

(١) لهيئة العمل الدولية طبقا لنص المادة ١٣ الحق فى اتخاذ الاجراءات المالية اللازمة مع الأمم المتحدة .

العصبة . غير أن الغرض الذى هدف هذا النص الى تحقيقه هو تسهيل التصديق على التعديلات مع المحافظة على حقوق الدول الكبرى .

٦٤٤ — واذا رجعنا الى العرف الدولى فى فترة ما بين الحربين العالميتين فسنجد أن التعاون بين المنظمتين الدوليتين كان مرضيا للغاية ، وأنهما اتجهتا دائما الى تحقيق المصلحة العامة ، الا أن الفصل بين المنظمتين فى العمل سمح لهيئة العمل الدولية بالمحافظة على كيانها ووجودها ، فى حين فقدت عصبة الأمم كل سلطاتها قبل الحرب الأخيرة ، واختفت من الميدان الدولى عملا قبل أن تحل الأمم المتحدة محلها قانونا .

٦٤٥ — وقد ثار النقاش حول مصير هيئة العمل الدولية بعد أن حلت الأمم المتحدة محل عصبة الأمم . الا أن المؤتمر السابع والعشرين المنعقد فى باريس عام ١٩٤٥ أعد وثيقة وافق عليها مؤتمر مونتريال عام ١٩٤٦ ، عدل بها نصوص هيئة العمل الدولية حتى يسمح لها بالانفصال تماما عن العصبة ، كما سبق (١) لنا الذكر .

٦٤٦ — وقد أبدت هيئة العمل الدولية ، فى مؤتمر فيلادفيا عام ١٩٤٤، استعدادها التام للتعاون مع الهيئات الدولية فى نطاق الأمم المتحدة ، كما أن الأمم المتحدة اعترفت بضرورة التعاون مع المنظمات الدولية . ونتج عن هذه الرغبات المشتركة ، عقد اتفاق الوصل بين المجلس الاقتصادى والاجتماعى وهيئة العمل الدولية فى ١٤ ديسمبر ١٩٤٦ واعترف بها فيه كوكالة متخصصة (٢) .

---

(١) ارجع الى مؤلف جودريش وهامبرو ، صفحة ٣٢٧ .

(٢) تنص المادة ١٢ من الميثاق على تعاون الهيئة مع المنظمات العامة الدولية التى تكلف بالاشراف على تحقيق التعاون بين المنظمات الدولية المتخصصة ومع المنظمات العامة الدولية التى تضطلع بمسئوليات مشابهة ، وبناء على ذلك تم عقد اتفاق بين هيئة العمل الدولية وبين جامعة الدول العربية فى مايو ١٩٥٨ . ويحدد هذا الاتفاق الذى وافق عليه مجلس ادارة مكتب العمل الدولى ومجلس جامعة الدول العربية مبادىء ووسائل التعاون بين الهيئتين ويقضى بانتظام تبادل المشورة بينهما بشأن المسائل ذات الأهمية المشتركة وذلك لتيسير تحقيق أهداف هيئة العمل الدولية تحقيقا فعالا (م ١) . وتهدف نصوص الاتفاق الاخرى الى الاستفادة من البيانات الاحصائية والتشريعية والى تبادل التمثيل والمعلومات بين الهيئتين فى اجتماعات كل منها التى تعالج فيها المسائل ذات الأهمية المشتركة بينهما .

ونخلص من ذلك أن هيئة العمل الدولية تتمتع بنفس الطبيعة القانونية التى تتمتع بها الوكالات المتخصصة • وتقضى المادة ٣٩ من ميثاق هيئة العمل الدولية بتمتعها بالشخصية القانونية ، وبخاصة أهلية التعاقد وأهلية اكتساب ملكية الأموال المنقولة والثابتة والتصرف فيها وأهلية التقاضى أمام المحاكم •

سابعا : الآثار القانونية لقرارات هيئة العمل الدولية :

٦٤٧ — تتمتع قرارات المؤتمر العام لهيئة العمل الدولية (الاتفاقات والتوصيات) بقيمة قانونية محددة • وقد اتجه الرأى فى مؤتمر الصلح عام ١٩١٩ الى قصر هذه القوة القانونية على الاتفاقات بل وطالبت الوفود الفرنسية والايطالية باعطائها القوة الملزمة طالما عقدت تحت اشراف العصبة • ولا شك أن كان قد تم تنفيذ هذا الاقتراح لامتلكت هذه الاتفاقات قوة كبيرة ولتمتع المؤتمر بنفوذ كبير على الدول الأعضاء • الا أن هذا الاقتراح قوبل بمعارضة شديدة من الولايات المتحدة الأمريكية قضت باستحالة قبول مثل هذا الوضع ، نظرا لمنع الدستور الفدرالى الأمريكى الحكومة المركزية من تنفيذ الاتفاقات الدولية التى تمس بسلطة الولايات ، قبل عرضها عليها • وقد أيدت كندا هذا الاعتراض • ولذلك فقد تم الأخذ بالحل الوسط الذى قدمه الوفد البريطانى والذى قضى باحترام سيادة الدولة وسلطات هيئاتها التشريعية • ووافق المؤتمرون على نص المادة ٤٠٩ بعد اضافة القرارات التى تصدر على شكل توصيات اليها • ولا شك أن ذلك يضعف من قيمة الالتزامات الدولية ولكن واضعى النص اتفقوا على عدم استخدام الاتفاقات والتوصيات الا فى أضيق الحدود الممكنة ، كما لو تعلق الأمر بمسائل معقدة أو وقع اختلاف جوهرى فى الرأى بين الدول ، بحيث ظهرت ضرورة تنظيم الموضوع عن طريق اتفاقات عامة •

وقد اهتم البعض بدور التوصيات فى تقدم وتطوير التشريعات الاجتماعية نظرا للدور الذى تقوم به فى تقدم التشريع الدولى للعمل ولتكملتها الاتفاقات عند اللزوم ، عن طريق القواعد العامة التى تتضمنها •

ومهما كان الأمر ، فان نشاط هيئة العمل الدولية يظهر فى شكل الاتفاقات والتوصيات المختلفة ويلزم لذلك بحث ثلاث مسائل :

١ — تنفيذ القرارات :

٦٤٨ — وضعت المادة ٤٠٥ على عاتق الدول الأعضاء الالتزام بعرض الاتفاق أو التوصية على الهيئات الداخلية المختصة حتى تتخذ الاجراءات اللازمة لاصدارها على هيئة قانون داخلى أو لاتخاذ اجراءات أخرى وذلك فى خلال سنة أو ثمانية عشر شهرا على الأكثر . وهذا الالتزام لا يحمل الدولة — وذلك طبقا للتفسير الذى أصدره مكتب العمل الدولى والدول الأعضاء — الا بالتزام عرض مشروع الاتفاقية على السلطة المختصة للتصديق عليها أو لاصدار التوصية فى الصورة الداخلية . وقررت المادة ٤١٦ حق الدولة المعنية فى عرض المسألة على محكمة العدل الدولية للتحقق من بذل الدولة كل ما فى وسعها فى سبيل وضع القرارات موضع التنفيذ .

٦٤٩ — وقد أدخل مؤتمر مونتريال تعديلات هامة على هذا النظام (المواد ١٩ — ٣٠) وطبقا للمادة ١٩ من الميثاق المعدل . اذا لم توافق السلطات المختصة على الاتفاقات أو اذا لم تتخذ الاجراءات التشريعية اللازمة لوضعها موضع التنفيذ فان الدولة تلتزم بتقديم التقارير عن حالة التشريع الوطنى وعما هو ممارس عمليا داخل الاقليم فيما يتعلق بأحكام القرارات المختلفة ، الى المدير العام لمكتب العمل الدولى . كما تقضى المادة ٣٠ من الميثاق بأنه اذا لم تتخذ الدولة الاجراءات اللازمة التى تقررها المادة ١٩ ، فان لأى دولة عضو الحق فى عرض المسألة على مجلس الادارة ، فاذا وجد صحة الشكوى أو الملاحظة ، قدم تقريرا خاصا للمؤتمر العام لهيئة العمل الدولية .

أما اذا تم التصديق على الاتفاقية ، فان الدولة تلتزم بتسجيلها لدى امانة العامة للأمم المتحدة . ويجب على الدول المصدقة اتخاذ الاجراءات اللازمة لتطبيق الاتفاقية وعلى الأخص القيام بتعديل النصوص الداخلية المختلفة أو تكميلها .

(١) أنظر ليونارد ، المرجع السابق ص ٤٥٥ — ٤٥٩ .

٢ — تطبيق القرارات :

٦٥٠ — تلتزم الدول ، طبقا لنص المادة ٢٢ من الميثـاق ، بتقديم التقارير السنوية الى مكتب العمل الدولى عن الاجراءات التى اتخذتهـا لتطبيق الاتفاقات التى صدقت عليها . وتقرر المادة ١٩ / ٤ ضرورة ارسال المعلومات للمدير العـام لمكتب العمل الدولى عما تم فى سبيل تطبيق التوصيـات .

وبذلك نجـد أن تطبيق قرارات المؤتمر العـام تمام كتنفيذها ، لا تخضع الا للتقارير المرسلة للمدير العام . وقد حاول البعض تحقيق الرقابة على الاجراءات المتخذة عن طريق اقتراح انشـاء هيئة تفتيشية تابعة لهيئة العمل الدولية . غير أن هذا الاقتراح قوبل بالفشل واكتفت الدول بالاعلان ، كجزاء كاف يقع على عاتق الدولة ، وذلك لتفـادى أى مشـاكل قد تثور فيمـا بعـد .

وتلتزم الحكومات بارسـال صـورة من تقريرهـا السنوى الى منظمات أصحاب العمل والعمـال التى تمثل بلادها خير تمثيـل .

٣ — الرقابة والجزاءات (١) :

٦٥١ — تسمح التقارير السنوية التى ترسلهـا الدول لهيئة العمل الدولية برقابة الأخيرة على الدول الأعضاء . وقد أدى العرف الدولى الى تقريرها للهيئة عن طريق التوسع فى تفسير النصـوص . فقد زاد على مر السنين عدد الاتفاقات والتوصيات وبالتالى مقدار التصديقات . وبذا أصبح مجموع التقارير الواردة الى مكتب العمل الدولى ضخما جدا . واذا أضيف الى التقارير المتعلقة بالنثات المذكورة آنفا ، التقارير التى على الحكومات أن تقدمها عن تطبيق القواعد الدولية فى الأقاليم والمناطق التابعة لها ، يبلغ مجموع التقارير التى يسجلها ويقوم بدراستها مكتب العمل الدولى عـددا كبيرا . وتقوم بفحص هـذه التقـارير

---

(١) ارجع الى أنباء مكتب العمل الدولى ، العدد السادس ، ابريـل سنة ١٩٥٩ ص ٢ .

الحكومية لجنة من الخبراء ذوى الشخصيـات المستقلة ، ويهتم هؤلاء الخبراء بالموقف داخل الدولة ومقارنته بالقواعد المذكورة فى الاتفاقيات التى قامت هذه الدولة بالتصديق عليها ثم يبلغ ما يتبين من مخالفات الى الحكومات المعنية بالأمر ويطلب منها تقديم توضيحـات عنها وأن تتخذ بعد ذلك الاجراءات اللازمـة لازالتهـا (١) .

٦٥٢ — ويؤلف المؤتمر الدولى للعمل ، سنويا لجنة ثانوية تكلف بالرقابة على تطبيق الدول لقراراته . ويقدم مكتب العمل الدولى لهذه اللجنة ، خلاصة التقارير التى قدمتها الحكومات والنتائج التى وصـل اليها الخبراء الذين درسوا هذه التقـارير ، واجابات الحكومات عن الملاحظـات التى أبداها الخبراء ويجوز أن تقدم هذه الاجابات كتابيـا أو شفويا الى اللجنة بواسطة المندوبين .

٦٥٣ — ومن الواضح أن لجنة الرقابة على تطبيق قرارات المؤتمر هى أيضا لجنة ثلاثية وتتيح مناقشاتها الفرصة لأصحاب العمل والعمال ، لابداء وجهات نظرهم عن تطبيق القواعد الدولية فى البلاد التى صدقت عليهـا . كما تمكن الحكومات من اظهـار الصعوبات التى تلاقيهـا والاجراءات التى تنوى اتخـاذها للتغلب عليهـا . ويمكن النظر الى التقرير المسهب الذى ترفعه هـذه اللجنة الى المؤتمـر العـام على أنه التقرير السنوى عن تنفيذ القواعـد الدولية للعمـل .

* * *

٦٥٤ — ويلاحظ أنه قد صاحب نمو المنظمة تغير فى اهتمامات برامجها التى تعنى الآن الى حد كبير باحتياجات الدول النامية . وأصبحت تركز الآن على التعليم وتنفيذ المشروعات خاصة فى مجالات التدريب المهنى وتنمية

---

(١) يجوز للدول الاعضاء — بناء على اتفاقهم — عرض الموضوع على محكمة العدل الدولية (م ٢٩) . وللمحكمة تأييد او الغاء تعديل قرارات اللجنة ، ولا يجوز استئناف هذه الاحكام .

الادارة والكفاية الانتاجية وخدمات القوى العاملة والتعاونيات الصناعية الصغيرة والضمان الاجتماعى والثقافة العمالية وادارة العمل واحصاءات العمل وسلامة العمال وصحتهم .

٦٥٥ — والواقع أنه لا توجد دولة ، مهما بلغت درجة تقدمها ، لا تجد فى القانون الدولى للعمل قواعد معينة تفوق ما لديها وبيانات لتحسين ظروف العمل فيها . ومن الواضح أن القانون الدولى يهم الدول المتخلفة والبلاد التى أحرزت استقلالها السياسى حديثا والبلاد التى تجد نفسها فى أولى مراحل تصنيعها ، بل هى تستقى منه أسس تشريعها الاجتماعى ذاته . وقد قامت هيئة العمل الدولية بدور عظيم فى وضع القواعد الدولية (١) جعل منها هيئة فعالة فى سبيل تحقيق وتقدم العدالة الاجتماعية .

المبحث الثانى

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة

« اليونسكو » (٢)

أولا : نشأة اليونسكو :

٦٥٦ — أدركت الشعوب ، اثر الحربين العالميتين الأخيرتين ، أن المعاهدات الاقتصادية والاتفاقيات السياسية لا تكفى وحدها لاقامة صرح دائم متين للسلام الدولى ، كما عرفت أن السلم يجب اقامته على أسس متينة من التضامن المعنوى والفكرى بين الشعوب ، ولا جدال فى الدور الكبير الذى يقدمه التعليم وانتعاش الوعى السياسى والخدمات المتزايدة التى تؤديها وسائل الاتصال بجماهير الناس ، وما أصابته

---

(١) تنصب بعض هذه الاتفاقيات على حماية حقوق الانسان كالاتفاقيات الخاصة بالحرية النقابية وبالغاء العمل الاجبارى .

(٢) United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (U.N.E.S.C.O.).

العلوم والأساليب الفنية من تطور نتج عن الجهود المشتركة فى استثمار الموارد وفى توثيق عرى التضامن بين الشعوب وبالتالى فى ارساء السلم الدولى على قواعـد متينـة .

سابقة عصبة الأمم :

٦٥٧ — وبالرغم من خلو عهد عصبة الأمم من النصـوص المتعلقة بالتعاون بين الحكومات فى الميادين العلمية والثقافية ، الا أن الجمعية ومجلس العصبة قررا عام ١٩٢٢ انشاء لجنة دولية خاصـة بالتعـاون الثقافى ، لتعمل على تحقيق التعـاون بين الأمم فى هذه الميـادين (١) . وقام مجلس العصبة بتعيين أعضـاء اللجنة الثـانية عشر الذين قاموا بأعمالهم بصفتهم الشخصية لا باعتبارهم مندوبين عن حكوماتهم المعنية . وقامت هذه اللجنة بانشاء شبكة من اللجان والمعاهد والهيئات عرفت باسم منظمة عصبة الأمم للتعـاون الثقافى . وقد سـاهمت الحكومة الفرنسية دائما واهتمت بمختلف أوجه نشاط عصبة الأمم فى المجـال الثقافى ونادت ، فى مؤتمر سان فرانسيسكو ، بانشاء هيئة ثقافية تابعة للأمم المتحدة . ونتج عن ذلك تقديم وزراء تعليم دول الحلفاء . مشروع ميثاق لانشاء هـذه المنظمة . قام بمناقشته مؤتمر لندن (١) فى نوفمبر عام ١٩٤٥ بجانب المقترحات التى قامت بتقديمها الحكومة الفرنسية . ووافق هذا المؤتمر على ميثـاق منظمة الأمم المتحدة للتربية والعـلم والثقـافة .

وقد مر العام الأول على الاتفاقية قبل أن توقع عليها عشرون دولة . وفى خلال هذه الفترة ، قامت لجنة تحضيرية بوضـع المقترحات اللازمة

---

(١) «For the promotion of collaboration between nations in all fields of intellectual effort, in order to promote a spirit of international understanding as a means to the preservation of peace», Lionard, p. 467.

(١) اشترك فى هذا المؤتمر مندوبون عن ثلاث واربعين دولة وقـامت بالدعوة اليه الحكومات الفرنسية والبريطانية .

عن فروع ووظائف المنظمة والاجراءات التى تتبع فيها . وفى سبتمبر عام ١٩٤٩ بلغ عدد أعضاء المنظمة ٤٨ عضوا . بعضها لا يتمتع بعضوية الأمم المتحدة (١) .

ثانيا : أهداف اليونسكو :

٦٥٨ — جاء فى المادة الأولى من الميثاق التأسيسى لمنظمة اليونسكو أن « المنظمة تأخذ على نفسها أن تعمل على صيانة السلام والأمن بتوثيق التعاون بين الأمم عن طريق التربية والعلم والثقافة . عساها

---

(١) ورد فى ميثاق المنظمة ما يلى :

أن حكومات الدول التى وقعت هذا الاتفاق . تعلن باسم شعوبها ما يلى :

لما كانت الحروب تنشأ فى أذهان البشر فينبغى أن تقوم فى أذهانهم أيضا أسباب الدفاع عن السلام . ويشهد التاريخ على أن عدم التفاهم بين الشعوب يبعث على الريبة وسوء الظن بين الأمم . وهما عاملان كثيرا ما يسفران عن تطور الخلافات الى حروب . وقد مهد الكفر بالمثل العليا والديمقراطية القائمة على الكرامة والمساواة واحترام الذات البشرية . السبيل للحروب الأخيرة الرهيبة . كما مهدت لها الرغبة فى استبدال هذه المثل باقرار التفاوت بين العناصر والأفراد عن طريق استثمار الجهل والمزاعم الباطلة .

ولما كانت كرامة الانسان تقتضى نشر الثقافة وتوفير التعليم للناس جميعا ، توطيدا للعدالة والحرية والسلم . فقد فرض ذلك على الأمم المتحدة جميعا واجبات مقدسة ينبغى ان تقوم بها بروح التعاون المتبادل .

وان سلما يقتصر على عقود اقتصادية وسياسية بين الحكومات ليقصر عن تحقيق ائتلاف الشعوب ائتلافا شاملا مستمرا . صادقا ، مما يوجب تشييد هذا السلم على أساس تضامن البشرية تضامنا فكريا ومعنويا .

ولهذه الأسباب ، تقرر الدول الموقعة على هذا الاتفاق . فتح باب التعليم للجميع فتحا متساويا كاملا . وضمان حرية البحث عن الحقيقة الموضوعية . وتبادل الأفكار والمعلومات تبادلا حرا .

أن تعمل على توثيق العلاقات بين الشعوب وانمائها فى ازدياد التفاهم بينها وفى ادراك عادات بعضها البعض ادراكا دقيقا صادقا .

وبناء عليه انشأت بموجب هذا العقد ، منظمة الأمم المتحدة للتربية والتعليم والثقافة ، وهى ترمى بهذا التدبير الى الوصول تدريجيا — عن طريق تعاون أمم الارض قاطبة ، فى ميادين التربية والتعليم والثقافة — الى أهداف السلام العالمى والرخاء الشامل ، تلك الأهداف التى انشئت من أجلها منظمة الأمم المتحدة والتى ينادى بها ميثاقها .

أن تؤمن بذلك احترام العدالة . والقانون . وحقوق الانسان والحريات الأساسية التى أقرها ميثاق الأمم المتحدة لكافة الشعوب ، احتراما يشمل جميع الناس دون تمييز بسبب العنصر أو الجنس أو اللغة أو الدين » .

وللبلوغ هذه الأغراض ، تعمل اليونسكو على :

(أ) أن تتعاون الأمم وتتفاهم بعضها مع بعض .

(ب) أن تحث على تعزيز التعليم الشعبى ونشر الثقافة .

(ج) أن تساعد على صيانة المعرفة ورقيها وانتشارها .

٦٥٩ — ولتحقيق هذه الأهداف . تعتمد اليونسكو برنامجا أساسيا (١) . علاوة على برنامجها السنوى . فتنشأ بذلك صلة بين الميثاق التأسيسى الذى يحدد ما ترمى اليه المنظمة من أهداف عامة وبين كل برنامج من البرامج السنوية التى يعهد اليها القيام بمهام معينة .

ويهدف هذا البرنامج الى خلق ظروف موائية تمهد لانشاء مجتمع عالمى ، بما تيسره للناس من سبل للتعلم والتثقف . فيضم ما يقوم به رجال العلم والفن من أعمال ويوحد بينها ، ويذلل العقبات التى تحول دون تبادل الأفكار تبادلا حرا (٢) . وتعمل اليونسكو لذلك فى الميادين التالية :

---

(١) قامت اللجنة التحضرية بجمع مجموعة كبيرة من الخبراء بمسائل التعليم وتبادل الانباء والمكاتب والمتاحف والعلوم الطبيعية والفنون لوضع برنامج مفصل لأعمال المنظمة ، وارسل الى المجلس التنفيذى لعرضه على المؤتمر العام . انظر ليونارد ص ٤٦٩ وانظر ايضا :
Dr. Howard Wilson, «UNESCO, 1947-1948», International Conciliation, No. 438, February, 1948, pp. 73-74.

(٢) ارجع الى مطبوعات اليونسكو رقم ٧٨٣ .

MC 51 D 2 AR S.O.P. Press — Cairo.

١ ــ التربيــة : لا سبيل الى ايجـاد وحدة فكرية بين الناس ان لم تتوافر لهم أسباب التعارف ، أو ساءت أحواله . ولهذا توقف اليونسكو جهودها فى هـذا الميدان على ثلاث مهـام كبرى :

(أ) نشر التعليم عن طريق مـكافحة الأمية والتربية الأسـاسية ، وتعليم الراشـدين والأطفـال والشـواذ .

(ب) تحسين التعليم عن طريق تبـادل المعلومات بين المربين .

(جـ) الاستعانة بالتعليم لتوطيد التفاهم الدولى : وذلك بالاعتمـاد على تربية وطنيـة دوليـة .

٢ ــ العلوم البحتة والطبيعية : تعمل اليونسـكو على :

(أ) تعزيز التعاون الدولى ، وذلك بتسهيل الاجتماعات بين العلماء وشـد أزر المنظمـات العلمية الدوليـة .

(ب) المساهمة فى تعميم العلوم ونشرها ، والحث بصـورة خاصة على متابعة البحوث العلمية التى تهدف الى تحسين سبل العيش للانسان .

٣ ــ العلوم الاجتماعية والعلوم الانسانية والثقافية : تعمل اليونسكو على تحقيـق التعـاون العـلمى الدولى بخصـوصها ، وتتـآزر فى الوقت نفسه مع أبرز المتخصصين فى هذه العلوم على دراسة عوامل التوتر فى العلاقات الاجتماعية ، ودراسة التعاون الدولى أى دراسة العقبـات التى تحول دون التفـاهم الدولى والسلام . ودراسة العنـاصر التى تمهد لعمل عالمى مشترك يؤدى الى تذليل هـذه العقبـات .

٦٦٠ ــ ولقد جاء فى الاعلان العالمى لحقوق الانسان أنه : « يحق لكل أمرىء أن يساهم فى حياة المجتمع الثقافية مساهمة حرة » . وان ما تبذله اليونسكو من نشاط ثقافى يهدف الى تأمين هذا الحق للبشر جميعا . ولا بد لليونسكو هنا أيضا ، من العمل على ايجـاد ظروف مواتية للتعـاون الدولى فى ميدان الفنون والآداب كما هو الحـال فى

مضمار العلوم • وتعمل اليونسكو من جهة أخرى . على حماية المؤلفين والمخترعين وآثارهم . فتتخذ التدابير لصيانة المواقع . والمبانى . والروائع . وتسار انتاج مختلف الثقافات • وتحمى المؤلفين والمخترعين بتثبيت حريتهم والذود عنها تجاه السلطات . وصيانة استقلالهم المادى . خاصة بوضع اتفاق عالمى عن حقوق المؤلفين • وأخيرا تقوم اليونسكو . عن طريق الدراسات والمعلومات . وبالعمل مباشرة . على تحقيق بعض المشاريع ان اقتضى الأمر . بمساعدة ما تبذله الدول الأعضاء من جهود فى سبيل نشر الثقافة •

٦٦١ — ولما كان الاتصال بين البشر خير وسيلة لتمازج الثقافات على اختلافها . فان اليونسكو تعلق أهمية بالغة على تبادل الأشخاص • ويهدف برنامجها — هنا — الى المساعدة على تحضير فنيين من رعايا البلاد التى تفتقر الى الوسائل التربوية اللازمة •

وقد أنشىء مركز المعلومات قام بنشر فهرس عالمى ينطوى على بيان المنح الدراسية فى الخارج مما تجود به البلاد والهيئات الدولية • كما أن اليونسكو تقوم هى أيضا بتوزيع وادارة عدد من المنح الدراسية •

كما تعمل اليونسكو على تحسين وسائل الاتصال الفنية . وتذليل العقبات التى تحول دون تبادل المعلومات دوليا . فتنشط الى انتاج أدوات ملائمة لعلها تتمكن بذلك من تهيئة الصحافة والاذاعة والسينما لخدمة ما تصبو اليه من تفاهم دولى •

وتساهم اليونسكو فى برنامج المساعدة الفنية عن طريق دراسة التقدم الاقتصادى فى البلاد المختلفة •

فى كل ذلك تتوصل اليونسكو الى تحقيق أغراضها عن طريق توفير الخبراء وايفاد البعثات وتنظيم الدورات الدراسية واجراء التجارب النموذجية المختلفة لتحسين النواحى المختلفة من التربية . وتقديم الاعلانات وطبع النشرات والمؤلفات المختلفة •

٦٦٢ — هذا وتتعاون اليونسكو مع المؤتمرات الدولية التى تعنى ببحث المشاكل التى تدخل فى نطاق نشاطها . كما أنها تبادر بتوجيه الدعوة لعقد مثل هذه المؤتمرات . وعلى أثر انفضاض المؤتمرات ، ودورات الدراسة واجتماعات الخبراء ، توجه اليونسكو الى الدول الأعضاء التوصيات المختلفة ، تعرض فيها ما أسفرت عنه من نتائج ، وتقترح اليونسكو ، ابرام الاتفاقات الدولية (١) .

ولا شك أن عمل المنظمة يجب أن يبعد عن النطاق السياسى نظرا للأهداف الانسانية التى تسعى الى تحقيقها ، ولو أن البعض يتجه الى القول باستخدام اليونسكو لفض الخلافات السياسية المتأصلة فى المجتمع الدولى (١) .

ثالثا : العضوية :

٦٦٣ — تنص المادة الثانية من ميثاق اليونسكو على أن العضوية فى اليونسكو (تتألف من ١٢٥ دولة) تشمل :

١ ـ الدول التى تتمتع بعضوية الأمم المتحدة تتمتع بالتالى بعضوية المنظمة .

---

(١) اقر المؤتمر العام عدة اتفاقات دولية منها اتفاقية تسهيل تبادل الادوات السمعية البصرية ذات الطابع التعليمى واتفاقية استيراد المنشورات والأدوات التعليمية والعلمية والثقافية .

(١) اقترح رئيس المجلس التنفيذى عام ١٩٤٩ قيام اليونسكو بفض النزاع بين الكتلة الشرقية والكتلة الغربية نظرا لامكان نجاحها حيث يخفق السياسيون ، وصرح الوزير الفرنسى بيدو بأن اليونسكو تنجح حيث تخفق الامم المتحدة . وقد أعلن الرئيس ترومان عند موافقته على انضمام الولايات المتحدة لليونسكو فى يوليو ١٩٤٦ أن المنظمة :

«Summon to service in the cause of peace, the force of education radio and the printed word through which knowledge and ideas and sicence, learning, the creative art, and the agencies of the film, are diffused among mankind».

٢ — كما تقبل عضوية الدول غير الأعضاء فى الأمم المتحدة بناء على توصية المجلس التنفيذى وقرار المؤتمر العام بأغلبية الثلثين .

٣ — وللاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى الحق فى عضوية « بالاشتراك » ويصدر قرار قبولها بأغلبية ثلثى أعضاء المؤتمر العام الحاضرين والمشتركين فى التصويت بناء على طلب الدولة المشرفة على الاقليم . ويقوم المؤتمر العام بتحديد مدى الحقوق والالتزامات التى تتحمل بها هذه الأقاليم تجاه المنظمة (١) .

فقد العضوية :

٦٦٤ — ١ — الايقاف : وتقرر المادة الثانية اعطاء الحق للأمم المتحدة فى طلب ايقاف الدول التى تتمتع بعضوية اليونسكو عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها اذا كانت قد أصدرت قرارا بايقافها عن التمتع بحقوق العضوية ومزاياها فى الأمم المتحدة .

---

(١) حقوق والتزامات الأعضاء المشتركين : أصدر المؤتمر العام فى اجتماعه السادس قرارا حدد فيه الحقوق والالتزامات التى تقع على عاتق الأعضاء المشتركين ورد فيه ما يلى :

الحقــوق :

١ — الاشتراك فى مناقشات المؤتمر العام وفروعه ولجانه مع حرمانها من التصويت .

٢ — الاشتراك (على قدم المساواة) مع الأعضاء الفعليين (مع حرمانها من التصويت) فى اعمال المؤتمر العام وفروعه ولجانه .

٣ — حق اقتراح الموضوعات فى الجدول المؤقت لاعمال المؤتمر العام .

٤ — طلب المنشورات ، والتقارير والوثائق .

٥ — تعامل (على قدم المساواة) معاملة الأعضاء الفعليين فيما يتعلق بالحق فى الدعوة الى الاجتماعات غير العادية .

٦ — لهذه الأقاليم الحق فى تقديم المقترحات للمجلس التنفيذى وفى المعاونة فى اعمال لجانه المختلفة مع حرمانها من الحق فى حضور جلساته .

الواجبات :

تحمل الأعضاء المشتركين بالتزامات الأعضاء الفعليين مع مراعاة وضعهم الخاص عند تحديد انصبتهم فى ميزانية المنظمة .

٢ — الفصل كما تقضى بحرمان الدولة من عضوية المنظمة اذا أصدرت الأمم المتحدة قرارا بفصلها .

٣ — الانسحاب : ولأعضاء اليونسكو الحق فى الانسحاب بشرط اخطار المدير العام وينفذ قرار الانسحاب يوم ٣١ ديسمبر من السنة التالية للاخطار . ولا تأثير لقرار الانسحاب على التزامات الدولة المالية تجاه المنظمة فى تاريخ الانسحاب (١) .

رابعا — فروع منظمة الامم المتحدة للتربية والثقافة والتعليم :

اولا : ١ — المؤتمر العام :

٦٦٥ — ويتكون من مندوبين عن كافة الدول الأعضاء . ويجتمع مرة كل سنتين على الأقل . وقد يجتمع فى اجتماعات استثنائية بناء على دعوة المجلس التنفيذى أو بناء على طلب ثلثى أعضائه . ويختص بوضع السياسة العامة للمنظمة وتقرير برنامج العمل . ويقرر ميثاق المنظمة اعطائه الحق فى :

(أ) انتخاب أعضاء المجلس التنفيذى .

(ب) تعيين المدير العام .

(جـ) النظر فى عضوية الدول الجديدة (٢) .

(د) وضع برنامج عمل المنظمة .

(هـ) التصويت على الميزانية والموافقة على اللوائح المالية ولوائح المستخدمين .

---

(١) تقوم الدولة المشرفة على اقاليم « العضو المشترك » بارسال خطاب الانسحاب .

(٢) طبقا لاتفاقية الوصل بين الامم المتحدة وبين اليونسكو ، يجب العمل بتوصية المجلس الاقتصادى والاجتماعى اذا أوصى برفض طلب العضوية المقدم من دولة معينة .

(و) وضع الاتفاقات والتوصيات لعرضها على الدول الأعضاء .

٢ ـ المجلس التنفيذى :

٦٦٦ ـ ويتكون من ٣٤ عضوا ينتخبهم المؤتمر العام . ولرئيس المؤتمر الحق فى حضور جلساته ولا يتمتع فيه برأى استشارى . ويجتمع المجلس التنفيذى مرتين فى العام على الأقل بين دورات المؤتمر العام .

ويكون انتخاب الأعضاء لمدة أربع سنوات على أن يقوم المؤتمر العام بانتخاب نصف أعضائه كل سنتين . وهو المسئول عن تنفيذ البرامج التى يضعها المؤتمر العام . فيقوم :

(أ) تحضير جدول أعمال المؤتمر العام .

(ب) بالسهر على تنفيذ برنامج المنظمة .

(ج) باصدار التوصية بقبول عضوية الأعضاء الجدد .

(د) كما يقوم بالترشيح لمنصب المدير العام .

٣ ـ السكرتارية :

٦٦٧ ـ وتتكون من المدير العام وعدد كبير من الموظفين . وبها خمسة مكاتب ادارية وسبع ادارات للموظفين . ومقر منظمة الثقافة والتربية والتعليم مدينة باريس .

ويقوم المؤتمر بتعيين المدير العام (١) ويكون ذلك لمدة ستة سنوات وهو أكبر موظف ادارى بالمنظمة وأهم وظائفه هى :

١ ـ عرض مشروعات برامج عمل اليونسكو ونصوص الميزانية على المجلس التنفيذى .

---

(١) انظر : Documents sur l'UNESCO, I; Unesco 1958; MC 58; XIII; I; B.F.

وانظر أيضا ليونارد ، ص ٤٦٧ .

٢ — تعيين موظفى الأمانة العامة والاشراف عليهم .

٣ — ارسال التقارير الدورية عن نشاط المنظمة للدول الأعضاء وللمجلس التنفيذى .

ثانيا : اللجان الوطنية :

٦٦٨ — ويعطى ميثاق اليونسكو أهمية خاصة للمنظمات الوطنية ويقضى بانشاء مجموعة من اللجان المختصة بتحقيق الاتصال بين المنظمات الوطنية الرئيسية المهتمة بمسائل الثقافة والتربية والتعليم وبين اليونسكو، ويوكل اليها الاشراف على توحيد المجهودات الفردية داخل كل دولة عضو . وقد قامت غالبية الدول الأعضاء بانشاء هذه اللجان الوطنية . وتمثل فيها الهيئات الحكومية والمنظمات الوطنية المهتمة بمشاكل التربية والأبحاث العلمية والثقافية . وأهم ما تقوم به هذه اللجان هو تحقيق اشراك هذه المنظمات فى تنفيذ عمل المنظمة ، واسداء المشورة الى حكوماتها المعينة ووفودها الوطنية لدى المؤتمر العام . كما تقوم بأعمال لجان الاتصال وتقدم المعلومات اللازمة التى تطلب منها .

هذا وتظرا لأن نشاط اليونسكو موجه أصلا لخدمة الشعوب المختلفة فان هذه اللجان الوطنية تقوم بدور كبير فى سبيل تنفيذ برنامج المنظمة .

ولضمان تحقيق الاتصال المستمر بالهيئة ، قامت كثير من البلدان بارسال وفود دائمة فى مقرها بباريس . كما نجد من جهة أخرى أن المنظمة تتعاون مع المنظمات الدولية غير الحكومية المهتمة بميادين التربية والعلوم والثقافة وتتبادل المشورة معها . كما يستلم بعض هذه المنظمات المساعدات المالية من المنظمة .

خامسا : الوصل بين الأمم المتحدة واليونسكو :

٦٦٩ — تنص المادة العاشرة من ميثاق المنظمة على الوصل بينها وبين الأمم المتحدة باتفاقية تعقد وفقا لأحكام المادة ٦٣ من ميثاق الأمم المتحدة . وتقضى بضرورة موافقة المؤتمر العام على هذه الاتفاقية ، وضرورة النص على التعاون الصادق بين المنظمتين لتحقيق الأغراض المشتركة بينهما ،

والاعتراف بمسئولية المنظمة فى ميادين اختصاصاتها . كما تقضى المادة الحادية عشر بضرورة تعاون اليونسكو مع المنظمات المتخصصة الأخرى التى تتداخل فى الاختصــاص معهــا .

ولقد تم الربط بين المنظمة وبين الأمم المتحدة باتفاقية أقرها المؤتمر العام فى سنة ١٩٤٦ ، ووافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٤ ديسمبر ١٩٤٦ (١) .

سادسا : الطبيعة القانونية لليونسكو :

٦٧٠ — تتمتع منظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والتعليم بحقوق وامتيازات الوكالات المتخصصة التى صدر بها قرار من الجمعية العمومية للأمم المتحدة . وقد وافقت جمهورية مصر العربية على تطبيق أحــكام هذه الاتفاقية على منظمة اليونسكو . بتــاريخ ٢٧ سبتمبر ١٩٥٤ .

المبحث الثالث

الوكالات المتخصصة الأخرى

١ — الوكالة الدولية للطاقة الذرية :

٦٧١ — خرجت الوكالة الدولية للطاقة الذرية الى حيز الوجود فى ٢٩ يوليو عام ١٩٥٧ . وقد تمت الموافقة على قانونها فى ٢٦ أكتوبر ١٩٥٦ فى مؤتمر دولى عقد فى المقر الدائم للأمم المتحدة فى نيويورك . وأصبح هذا القانون نافذ المفعول عندما تم تقديم أوراق التصديق عليه من ثمانى عشرة دولة على الأقل من الدول الموقعة من بينها ثلاث على الأقل من الدول الآتية : كندا وفرنسا والاتحاد السوفيتى والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية أما الاتفاقية التى تحدد صلات العمل بين الوكالة والأمم

---

(١) U.N. Doc. A/77; Doc. A/77/Corr. 2.
وانظر ايضا Goodrich and Hambro ، المرجع السابق ص ٣٣٤ .

المتحدة فقد وافق عليها المؤتمر العام للوكالة فى ٢٣ أكتوبر عام ١٩٥٧ . والجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٤ نوفمبر سنة ١٩٥٧ .

اغراضها :

٦٧٢ — أن تعمل على الاسراع والتوسع فى اسهام الطاقة الذرية فى خدمة السلام والصحة والرخاء فى جميع أنحاء العالم .

وأن تضمن أن أى مساعدة تقدمها أو تتدم بناء على طلبها أو تحت اشرافها لن تستخدم بحال من الأحوال فى أى غرض حربى .

وأن تعمل على تعزيز تنمية الطاقة النووية واستخدام النظائر المشعة فى الطب والزراعة والهيدرولوجيا والصناعة ، وفى نشر المعلومات العلمية والمهارات الفنية عن طريق المنح ، والدورات التدريبية ، والمؤتمرات والمطبوعات كما تعمل على توفير المعونة الفنية ، وعلى معالجة الجوانب القانونية للمخاطر النووية .

نظامها

٦٧٣ — يتألف المؤتمر العام من جميع الدول الأعضاء فى الوكالة وينعقد فى دورة سنوية عادية ، وفى عدد من الدورات الخاصة كلما اقتضى الأمر ذلك ، وللمؤتمر العام أن يناقش أية مسألة داخلة فى النطاق الذى حدده قانون الوكالة .

أما مجلس الحكام فيتكون من خمسة وعشرين عضوا وهو ينهض بتنفيذ وظائف الوكالة . أما المدير العام فهو الرئيس الادارى للوكالة ويقوم بتعيينه مجلس الحكام بموافقة المؤتمر لمدة أربع سنوات .

ومقر الوكالة فى مدينة فيينا بالنمسا .

٢ — منظمة الاغذية والزراعة :

٦٧٤ — . وقد تأسست هذه الهيئة فى ١٦ أكتوبر عام ١٩٤٥ حين تم التصديق على دستورها فى كوبك .

اغراضهــا :

٦٧٥ — رفع مستويات التغذية والمعيشة ، وضمان زيادة القدرة على الانتاج وحسن توزيع جميع المواد الغذائية والزراعية من المزارع والغابات ومصائد الأسماك . وتحسين أحوال سكان الريف ، والأسهام بهذه الوسائل فى النهوض بشئون العالم الاقتصادية والآخذة فى الاتساع .

وهى اذ تضطلع بأعمالها هذه تعمل على تنمية موارد العالم من الماء والتربة .وتشجع على ايجاد سوق عالمية ثابتة للمنتجات الزراعية . ومن الأنواع الأخرى من النشاط التى تقوم بها تبادل أنواع جديدة من النبات من مختلف أقطار العالم ، ونشر طرق الزراعة الفنية فى جميع بقاع الأرض، ومكافحة الأمراض الوبائية التى تصيب الحيوان مثل الطاعون ، وتنمية واستخدام موارد البحر ، وتوفير المعونة الفنية فى شتى الميادين مثل التغذية ، ومقاومة تآكل التربة ، واعادة غرس الغابات ، وهندسة الرى ، ومنع فساد الأغذية المحفوظة وانتاج الأسمدة .

ولقد بدأت الحملة العالمية للتحرر من الجوع فى أول يناير ١٩٦٠ ، اسهاما هاما لتحقيق أهداف عقد التنمية للأمم المتحدة — وكان من المقرر فى الأصل أن تستمر الحملة مدة خمس سنوات ، ولكن تقرر فيما بعد أن تمتد الى فترة غير محددة . وتسعى الحملة ، فى ظل منظمة الأغذية والزراعة وبالتعاون مع الحكومات والأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والمنظمات غير الحكومية الى خلق وعى عالمى لمشكلات الجوع وسوء التغذية ، كما أنها تحث على مكافحتها .

نظامهــا :

٦٧٦ — المؤتمر : يتألف من مندوب واحد لكل دولة عضو . ويجتمع المؤتمر مرة كل سنتين ليحدد سياسة المنظمة ويقر ميزانيتها .

ومن أعماله الرئيسية اقتراح انشاء الصندوق الدولى للتنمية الزراعية الذى دخل حيز التنفيذ فى نوفمبر ١٩٧٧ .

المجلس : يتألف من مندوبى ٢٧ دولة ينتخبهم المؤتمر ويعمل المجلس باسم جميع الدول الأعضاء ويكون مسئولا أمام المؤتمر ، وهو يعمل بمثابة مجلس ادارة للمنظمة بين دورات انعقاد المؤتمر .

المدير العام : تعاونه هيئة دولية من الموظفين .

ومقر المنظمة فى روما .

٣ — منظمة الصحة العالمية :

٦٧٧ — وافق مؤتمر الصحة العالمى — الذى عقده بنيويورك المجلس الاقتصادى والاجتماعى — على دستور الهيئة فى ٢٢ يوليو سنة ١٩٤٦ . وفى ٧ أبريل سنة ١٩٤٨ خرجت المنظمة الى حيز الوجود عندما صدقت على دستورها الدولة السادسة والعشرون من الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة .

اغراضهــا :

٦٧٨ — أن تبلغ بجميع الشعوب أرفع مستوى صحى مستطاع ..

وخدماتها على أنواع ثلاثة . خدمات ذات صبغة عالمية ، ومعاونة شتى البلدان . وتشجيع البحوث الطبية . أما خدماتها التى تفيد جميع البلدان فتتضمن نشر المعلومات يوميا عن تفشى الجدرى ، والطاعون والكوليرا وغير ذلك من الأوبئة الخطيرة على الصعيد الدولى . وكذلك نشر القائمة الدولية لأسباب الأمراض والاصابة والوفاة التى تبنى عليها معظم الأمم احصاءاتها الصحية — أما المعاونة التى تقدم لكل بلد على حدة ، بناء على طلب منها فتشتمل ، على سبيل المثال المنح للدراسة فى الخارج ، والمساعدة لاستئصال الملاريا . والمعونة للنهوض بالخدمات الخاصة مثل تلك المتعلقة بالصحة العقلية .. ومن بين الأنشطة التى تقوم بهــا لتشجيع البحوث الطبية تقوم منظمة الصحة العالمية ببحوث عن السرطان وأمراض القلب تتولاها على نسق واحد فى شتى البلدان ، كما نظمت شبكة دولية من المعامل التى تحدد أسباب الأمراض . وتعمل على تحسين الاتصال ، وتدريب القائمين بالبحوث .

نظامها :

٦٧٩ — جمعية للصحة العالمية : تتألف من ممثلين لجميع الدول الأعضاء. تجتمع سنويا وهى التى ترسم سياسة المنظمة .

مجلس تنفيذى : مؤلف من ممثلين لأربعة وعشرين عضوا تنتخبهم جمعية الصحة العالمية ، ويجتمع مرتين على الأقل فى السنة ، وهو الادارة التنفيذية لهذه الجمعية .

أمانة عامة : يقوم على رأسها مدير عام يستعين بمن يلزم من الموظفين الفنيين والاداريين .

مقر الهيئة بجينيف فى سويسرا .

٤ — البنك الدولى للانشاء والتعمير :

٦٨٠ — أنشىء فى ٢٧ ديسمبر ١٩٤٥ حين تم توقيع ثمان وعشرين دولة على مواد الاتفاق الذى وضع فى مؤتمر بريتون وودز فى يوليو ١٩٤٤ .

أغراضه :

٦٨١ — يعاون على تعمير بلاد الدول الأعضاء ونهوضها بتيسير استثمار رأس المال فى أغراض الانتاج .

ويحث على استثمار الأموال الأجنبية الخاصة ، واذا لم يكن رأس المال الخاص ميسورا بشروط معقولة فان البنك يكمل الأموال الخاصة المستثمرة بقروض يقدمها لأغراض الانتاج ، ويأخذ من رأس ماله أو من الأموال التى يحصل عليها أو من موارده الأخرى .

ويشجع نمو التجارة الدولية نموا متوازنا ، والاحتفاظ بالتوازن فى موازين المدفوعات وذلك بتشجيع استثمار الأموال الدولية فى النهوض بموارد الانتاج فى الدول الأعضاء فى البنك الدولى .

ويقرض البنك أموالا لتنمية التسهيلات الاقتصادية . وهو اذ يقوم بذلك يتيح استخدام رؤس الأموال الدولية لأغراض الانتاج . وقد تمنح القروض الى الدول الأعضاء أو الى الأقاليم التابعة لها من الناحية السياسية أو الى المؤسسات الاقتصادية الخاصة فى هذه الأقاليم ، ولابد من ضمان الحكومة المعنية اذا كان المقترض ليس حكومة من الحكومات ، ولا

تقتصر المعونة التى يبذلها البنك على منح القروض بل يقدم معونة فنية متعددة الأنواع للدول الأعضاء .

٦٨٢ — نظام البنك :

مجلس المحافظين : تعين كل دولة من الدول الأعضاء فى البنك محافظا ونائبا له ويتكون المجلس من هؤلاء المحافظين ، وتتركز فيه جميع سلطات البنك . ويجتمع هذا المجلس كل عام عادة .

المديرون التنفيذيون : وتعين الدول الأعضاء صاحبة النصيب الأكبر من الأسهم خمسة منهم ، أما الآخرون (خمسة عشر) فينتخبهم المحافظون الممثلون للأعضاء الباقين وقد منح مجلس المحافظين المديرين التنفيذيين جميع السلطات المخولة للبنك الدولى عدا السلطات التى نصت مواد الاتفاق على أن تظل من اختصاص مجلس المحافظين .

الرئيس : يختاره المديرون التنفيذيون وتعاونه هيئة دولية من الموظفين. وهو رئيسها ورئيس المديرين التنفيذيين بحكم منصبه . ومع أنه يتلقى توجيهات مجلس المديرين التنفيذيين فى الشئون المتعلقة بسياسة البنك العامة الا أنه مسئول عن سير العمل فى البنك وعن تنظيم موظفيه وتعينهم وفصلهم .

مقر البنك : واشنطن — الولايات المتحدة الأمريكية .

٥ — هيئة التنمية الدولية :

٦٨٣ — يضطلع البنك الدولى بادارة هيئة التنمية الدولية وهى وكالة اقراض جديدة ظهرت الى حيز الوجود فى ٢٤ سبتمبر عام ١٩٦٠ . وعضوية هذه الهيئة مفتوحة لكل الدول الأعضاء فى البنك الدولى .

اغراضها :

٦٨٤ — تحقيق التنمية الاقتصادية ، وزيادة الانتاج ، ومن ثم رفع مستويات المعيشة فى مناطق العالم النامية التى تدخل فى نطاق عضويتها ، وذلك بتقديم الأموال لمجابهة حاجاتها الهامة من أجل التنمية ، بشروط

أكثر مرونة وأقل عبئا على ميزان المدفوعات من شروط منح القروض التنفيذية .

وهكذا تنهض الهيئة بأهداف التنمية التى يقوم بها البنك الدولى وتدعم نشاطه . وقد بلغ مجموع القروض التى ارتبطت بها الهيئة ، حتى ديسمبر ١٩٦٥ ، تسعة وسبعين قرضا للتنمية فى ثلاثين بلدا .

جهـازها :

٦٨٥ — مجلس محافظى الهيئة ومديروها التنفيذيون يشغلون نفس الوظائف فى البنك ويتولون سلطاتهم فى الهيئة بحكم وظائفهم فى البنك الدولى . ويعمل رئيس البنك بحكم منصبه رئيسا لهيئة التنمية الدولية ورئيسا لمجلس المديرين التنفيذيين فيها وليس للهيئة جهاز مستقل من الموظفين وانما عين موظفو البنك الدولى للعمل فى الهيئة بالتعاقب دون مكافأة اضافية .

ومقر الهيئة هو نفس مقر البنك الدولى .

٦ — مؤسسة التمويل الدولية :

٦٨٦ — أنشئت هذه المؤسسة فى شهر يوليو عام ١٩٥٦ ، وأصبحت وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة فى ٢٠ فبراير سنة ١٩٥٧ . ومع أنها مرتبطة بالبنك الدولى للانشاء والتعمير ارتباطا وثيقا الا أن المؤسسة تعتبر هيئة مستقلة كما أن أموالها منفصلة عن أموال البنك الدولى .

أغراضها :

٦٨٧ — تحقيق التقدم الاقتصادى بتشجيع قيام المشروعات الانتاجية الأهلية فى الدول الأعضاء فيها وبخاصة فى الدول التى لم تستكمل بعد أسباب نهضتها الاقتصادية .

وتحقق المؤسسة هذا الغرض عن طريق :

استثمار أموالها فى المشروعات الانتــاجية الأهلية بالتعــاون مع

أصحاب رؤوس الأموال الخاصة — وبدون ضمان من الحكومات — فى الأحوال التى تتوافر فيها رؤوس أموال خاصة كافية وبشروط معتدلة .

— والعمل كجهاز لتجميع فرص الاستثمار ، ورأس المال الخــاص (الأجنبى والقومى) والخبرة الادارية .

وفى ديسمبر ١٩٦٥ ، بلغ عدد المشروعات الاستثمارية التى قامت بها ١١٢ مشروعا بلغت تكاليفه ١٥٠ مليون دولار ، فى ٣٤ بلدا .

نظامها :

٦٨٨ — يتولى جميع السلطات مجلس المحافظين الذى يتكون من محافظى البنك الدولى ونوابهم الذين يمثلون فى الوقت نفسه الدول الأعضاء فى المؤسسة .

ومجلس المديرين ويتألف من المديرين التنفيذيين للبنك الذين يمثلون الأقطار المنتمية أيضا لعضوية مؤسسة التمويل الدولية فى المؤسسة . ويشرف هذا المجلس على السير العام لعمليات المؤسسة . ويعمل رئيس البنك الدولى كرئيس لمجلس المديرين فى المؤسسة .

ويعين المجلس رئيس المؤســسة .

ومقر المؤســـسة واشنطون بالولايات المتحــدة .

٧ — صندوق النقد الدولى :

٦٨٩ — أنشىء فى ٢٧ ديسمبر عام ١٩٤٥ حين صدق على اتفاقيــة بريتون وودز ممثلو الدول التى بلغت أنصبتها ٨٠ فى المائة من موارد الصندوق .

أغراضه :

٦٩٠ — تشجيع التعاون النقدى الدولى وتوسيع التجارة الدولية .

العمل على تثبيت وتنسيق نظم التعامل والتبادل بين الأعضاء ومنع التنافس فى تخفيض العملة .

المعاونة على قيام نظام مرن للدفع ييسر للأعضاء عقد الصفات فيما بينهم . والمساعدة فى الغاء القيود على العملات الأجنبية وهى القيود التى تعطل التجارة العالمية .

وفى سبيل تحقيق هذه الأهداف يبيع الصندوق النقد الأجنبى الى الأعضاء تشجيعا للتجارة الدولية . ويبذل المشورة للحكومات بشأن المشكلات المالية . وقد أقترح الصندوق تدابير ترمى الى الحد من التضخم، كما قدم مقترحات فيما يتصل بالاستثمار والائتمان المصرفى ومصروفات الدول وفرض الضرائب . كما سعى حثيثا لاتخاذ تدابير مالية تحد من الحاجة الى فرض القيود على تبادل النقد الأجنبى . أما البلاد التى أدركت تحسنا ملحوظا فى احتياطى النقد فقد دعا الصندوق الى تخفيض القيود المفروضة على الاستيراد .

نظامه :

٦٩١ — مجلس المحافظين : تعين كل دولة من الدول المنضمة للصندوق محافظا ونائبا يحل محله فى غيابه . ويتكون المجلس من هؤلاء المحافظين . وتتركز سلطات الصندوق فى هذا المجلس وله أن يمنح المديرين التنفيذيين آية سلطة من سلطاته عدا قبول الأعضاء ووقف عضويتهم ، والموافقة على تغيير أنصبتهم أو تعديل قيمة عملاتهم ، وتقرير توزيع الدخل الصافى للصندوق وتقرير تصفيته .

المديرون التنفيذيون : وتعين الدول الأعضاء صاحبة الأنصبة الكبرى خمسة منهم أما الآخرون (وعددهم خمسة عشر) فينتخبهم المحافظون المثلون للأعضاء الباقين . وهم مسئولون عن ادارة العمليات المالية التى يقوم بها الصندوق .

مدير ادارى : وينتخبه المديرون التنفيذيون ، وهو بحكم منصبه رئيس موظفى الصندوق .

٨ — المنظمة الدولية للطيران المدنى :

٦٩٢ — أنشئت فى ٤ أبريل ١٩٤٧ بعد أن صدقت ست وعشرون دولة على الاتفاق الدولى للطيران المدنى الذى أقره مؤتمر شيكاغو للطيران المدنى الدولى فى عام ١٩٤٤ .

أغراضها :

٦٩٣ — تدرس مشاكل الطيران المدنى الدولى ، وتقرر النظم واللوائح الدولية للطيران المدنى . وتعزز تطوير وتخطيط النقل الجوى الدولى .

وتشجع منظمة الطيران استخدام وسائل الأمان ، ولوائح موحدة للطيران واجراءات مبسطة على الحدود الدولية ، كما تشجع استعمال المعدات والوسائل الفنية الحديثة . وهكذا استطاعت المنظمة بالتعاون مع الدول الأعضاء أن تنشىء نظاما لخدمات الأرصاد الجوية ، والاشراف على حركة الطيران والمواصلات وموجات الراديو . وهيئة البحث والانقاذ وسائر الوسائل التى تكفل السلامة والأمان للطيران الدولى ، وتساعد المنظمة الدول النامية . عن طريق المعونة الفنية ، على انشاء خدمات النقل الجوية وتدريب الموظفين اللازمين . وقد تمكنت من أن تبسط اجراءات الجمارك والهجرة ولوائح الصحة العامة التى تطبق على النقل الجوى الدولى تبسيطا كبيرا . والمنظمة مسئولة عن وضع الاتفاقات الخاصة بقانون الطيران الدولى كما أنها معنية بالكثير من النواحى الاقتصادية المرتبطة بالنقل الجوى الدولى .

نظامها :

٦٩٤ ـ **الجمعية العامة** : وتتألف من مندوبى الدول الأعضاء . وتعقد اجتماعها مرة على الأقل كل عام . وهى التى تقرر الاجراءات المالية وتنظر فى المسائل التى يحيلها عليها المجلس .

المجلس : ويتكون من مندوبى سبع وعشرين دولة تنتخبها الجمعية العامة . والمجلس هو الجهاز التنفيذى للهيئة ، فهو الذى ينفذ توجيهات

الجمعية العامة ويدير ميزانية المنظمة .. وهو ينشىء الدساتير الخاصة بالملاحة الجوية الدولية ، ويجمع ويفحص وينشر المعلومات الخاصة بالملاحة الجوية ، ويجوز له ، بناء على طلب من الدول الأعضاء المعنية ، أن يكون بمثابة محكمة للفصل فى أى نزاع يتعلق بالملاحة المدنية الدولية .

وينتخب المجلس رئيسه . الأمين العام : وهو الذى يعين هيئة الموظفين ويباشر نشاط المنظمة .

ومقر المنظمة : فى مبنى الطيران الدولى ـ مونتريال ـ كندا .

٩ ـ اتحاد البريد العالمى :

٦٩٥ ـ أنشىء فى أول يوليو سنة ١٨٧٥ بناء على اتفاق البريد الذى عقد فى بون فى ٩ أكتوبر عام ١٨٧٤ .

غرضه :

٦٩٦ ـ أن يضم جميع الدول الأعضاء فى اقليم بريدى واحد لتبادل الوسائل بقصد تنظيم وسائل الخدمة البريدية المختلفة وتحسينها . وتقوية أواصر التعاون الدولى فى هذا الميدان .

وهكذا يتعهد كل عضو بنقل البريد الخاص بالدول الأعضاء الأخرى بخير الوسائل التى يستخدمها فى نقل البريد الخاص بلاده .

والنشاط الأساسى للاتحاد هو العمل على أن يهيىء الخدمات البريدية المختلفة التى تقوم بها ادارات البريد فى الدول الأعضاء به .

ويتيح اتفاق البريد العالمى وغيره من تشريعات الاتحاد الدولى تأدية التبادلات البريدية الدولية وفق مبادىء ونظم مقننة الى حد بعيد .

نظامه :

٦٩٧ ـ **مؤتمر البريد العالمى :** ويتألف من جميع الأعضاء وينعقد عادة مرة كل خمس سنوات ليراجع اتفاق البريد العالمى والاتفاقات الفرعية بناء على اقتراحات تتقدم بها الدول الأعضاء .

ويجوز كذلك دعوة المؤتمر الى اجتمـاع غير عادى اذا طلب ذلك ثلثـا الأعضـاء .

المجلس التنفيذى : يتـألف من سبعـة وعشرين عضـوا ينتخبهم المؤتمر العـالمى على أسـاس التوزيع الجغرافى العـادل ، ويتصـل المجلس اتصالا وثيقا بادارات البريد ، وله سلطة الاشراف على المكتب ويكفل علاقات عمل مع الأمم المتحدة وغيرها من المنظمـات ، ويقدم المشورة كلما طلب اليه ذلك . ويجرى البحوث ويرفع اقتراحاته الى المؤتمـر .

لجنة استشارية للبحوث البريدية : تشترك فيهـا جميـع الدول الأعضاء ، وتجرى الأبحاث وتقدم المشورة فى النواحى الفنية والادارية والاقتصـادية المرتبطة بالخدمات البريدية . وهنـاك لجنة توجيهية : تتألف من ستة وعشرين عضـوا . وتجتمع مرة كل عام لتقرير وتنسيق الخطط التنفيذية للجنـة .

المكتب الدولى : وهو بمثابة سكرتارية دائمة للاتحـاد . وظيفته تنسيق المعلومات ونشرها ومعاونة الدول بما يتجمع لديه من معلومات على تصفية الحسابات الخاصـة بالمراسلات المتبـادلة بينهـا .

ومقـره برن — سـويسرا .

١٠ — الاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية :

٦٩٨ — تأسس الاتحاد الدولى فى باريس عام ١٨٦٥ باسم اتحـاد التلغراف الدولى ، ثم أطلق عليـه اسم الاتحـاد الدولى للمواصـلات السلكية واللاسـلكية فى عام (١٩٣٤) بعد أن حل الاتفـاق الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية الذى تم اقراره فى مدريد عام ١٩٣٣ محل اتفـاقات التلغراف والراديو التى كانت موجـوده آنذاك . وقد أعيد تنظيم الاتحاد عام ١٩٤٧ ، وأبرم اتفـاق بينه وبين الأمم المتحدة أصبح الاتحـاد بمقتضـاه وكالة متخصصة للمواصـلات .

اغراضه :

٦٩٩ ـ تنمية التعاون الدولى لخدمات التلغراف والتليفون والراديو والعمل على تقدمها والتوسيع فى استعمال الجمهور لها بأقل نفقة ممكنة .

ويعنى الاتحاد بنوع خاص بتوزيع موجات الراديو وتسجيل الذبذبات ، وتنسيق الجهود للقضاء على التداخل الضار بين محطات الراديو ، وتشجيع التعاون فى سبيل خفض أجور هذه المواصلات الى أقل مستوى يتلاءم وما يجب أن يكفل لها من كفاية ، ويقوم أيضا باتخاذ الاجراءات التى تكفل سلامة الحياة عن طريق التعاون بين هذه المواصلات . ويدرس معلومات تتصل بشئون المواصلات السلكية واللاسلكية ويجمعها وينشرها ويتقدم بتوصياته فى هذا الشأن .

نظامه :

٧٠٠ ـ **المؤتمر المفوض :** وهو الهيئة العليا فى الاتحاد ، ويجتمع عادة كل خمس سنوات .

المؤتمرات الادارية : وتجتمع عادة فى زمان اجتماع المؤتمر المفوض وفى مكانه .

المجلس الادارى : مؤلف من خمسة وعشرين عضوا من أعضاء الاتحاد ينتخبهم مراعيا فى انتخابهم التمثيل الجغرافى المتكافىء . يجتمع المجلس عادة مرة كل عام ولكن يجوز أن يجتمع أكثر من مرة اذا رأى ضرورة للاجتماع أو اذا طلب ذلك ستة من أعضائه ، وينوب المجلس عن المؤتمر فى الفترة الواقعة بين دورات المؤتمر ، وله حق الموافقة على الميزانيات السنوية وتنسيق أعمال الاتحاد مع المنظمات الدولية الأخرى .

الامانة العامة : يرأسها أمين عام .

وللاتحاد أيضا مجلس دولى لتسجيل الذبذبات ، ولجنة استشارية للتغلراف والتليفون ولجنة استشارية للراديو .

مقره ـ جنيف سويسرا .

١١ — المنظمة العالمية للارصاد الجوية :

٧٠١ — تم اقرار الاتفاق الخـاص بالمنظمة فى المؤتمر الثـانى عشر لمديرى المنظمة الدولية للأرصاد الجوية الذى عقد بمدينة واشنطن فى شهرى سبتمبر وأكتوبر عام ١٩٤٧ وقد أصبح نافذ المفعول فى ٢٣ مارس عام ١٩٥٠ .

اغراضها :

٧٠٢ — تسهيل التعاون لانشاء شبكة من المحطات لرصـد أحوال الأرصاد الجوية ، أو الحصول على معلومات عن الجغرافيـا الطبيعية المتصلة بالرصد الجوى ، وتشجيع انشاء مراكز لتأدية الخدمات بالأرصاد الجـوية .

العمل على انشاء وسـائل لتبـادل المعلومات عن الأحوال الجوية على وجـه السرعـة .

توحيد نشرات الارصاد الجوية والعمل على اذاعة هـذه النشرات والاحصاءات بطريقـة منتظمـة .

تشجيع استخدام علم الأرصاد الجوية فى ميادين الطيران والملاحة والزراعة ومظاهر النشـاط البشرى الأخـرى .

تشجيع البحث والتدريب فى ميدان الأرصاد الجوية والمعـاونة فى تنسيق النواحى الدولية لهـذا البحث والتـدريب .

وتعمل المنظمة على تبـادل تقـارير الطقس على المستوى الدولى ، وتعاون البلاد على انشـاء الخدمات المتعلقة بالأرصـاد الجوية ، أو تحسين تطبيق الأرصاد الجوية والهيدرولوجيا على مشروعاتها الخاصـة بالتنمية الاقتصادية وعلى زيادتها وقد أوصت المنظمة بانشاء « سـاعة الطقس العـالمية » على أساس الأقمـار الصناعية ، وانشاء شبكة من المراكز العالمية والاقليمية ، كما أعدت برنامجا دوليـا للبحوث الخاصة بالأرصاد الجوية فى ضـوء تطورات الفضـاء الخـارجى .

نظامها :

٧٠٣ ـــ المؤتمر العالمى للأرصاد الجوية : يشترك فيه رؤساء ادارات الأرصاد الجوية فى جميع الدول الأعضاء • ويجتمع مرة على الأقل كل أربع سنوات • ويضع المؤتمر اللوائح الفنية لاجراءات الأرصاد الجوية ووسائلها ، كمايقرر السياسة العامة •

اللجنة التنفيذية : وهى من واحد وعشرين عضوا تشرف على تنفيذ قرارات المؤتمر ، وتعد الدراسات ، وتضع التوصيات بشأن المسائل التى تتطلب اجراءاتدولية ، وتزود الدول الأعضاء بالمعلومات الفنية وتبذل لها العون والمشورة • وتجتمع اللجنة على الأقل مرة كل عام •

وهناك ست منظمات اقليمية للمنظمة تقع فى (أفريقيا ، وآسيا ، وأمريكا الجنوبية ، وأمريكا الشمالية والوسطى ، وأوربا ، وجنوب غربى المحيط الهادى) •

السكرتارية : ويتولى رئاستها أمين عام •

ومقرها ـــ جنيف ـــ سويسرا •

١٢ ـــ المنظمة الاستشارية البحرية للحكومات :

٧٠٤ ـــ وضع ممثلو خمس وثلاثين دولة الاتفاق الخاص بالمنظمة فى مؤتمر الأمم المتحدة البحرى الذى عقد فى جنيف ، وفتح باب توقيع هذا الاتفاق فى ٦ مارس عام ١٩٤٨ • وأصبح الاتفاق نافذ المفعول فى ١٧ مارس عام ١٩٥٨ عندما صدقت عليه احدى وعشرون دولة من بينها سبع دول على الأقل تبلغ حمولة سفن كل منها مليون طن على الأقل •

اغراضها :

٧٠٥ ـــ تهيئة جهاز للتعاون وتبادل المعلومات بين الحكومات فيما يتصل بالمسائل الفنية ، الخاصة بالملاحة البحرية •

ضمان اتخاذ أفضل الوسائل الكفيلة بتأمين السلامة فى البحار ، وتأمين الملاحة ، فى ضوء التبعة التى تقع على اللجنة لتأمين السلامة فى البحار •

الحث على ازالة اجراءات التفرقة فى المعاملة والقيود التى تضعهـا الحـكومات فى طريق الملاحـة •

النظر فى المسائل الخـاصة بالاجراءات القـائمة على قيود تعسفية لبعض شركات الملاحة •

النظر فى أى أمر يتعلق بالملاحة قد تحيله اليهـا أية منظمة أو وكالة متخصصـة تابعة للأمم المتحـدة •

وتعمل المنظمة أيضا على اعداد الاتفاقات والمعـاهدات الدولية فى شئون الملاحة وتقوم بأعمالهـا هـذه بصفة استشـارية •

نظامها :

٧٠٦ — الجمعية العامة : مؤلفة من جميع الدول الأعضاء فى المنظمة ، وتجتمع مرة كل سنتين وهى التى ترسم السياسـة العـامة لهـا •

المجلس : ويقوم بجميع وظائف الجمعية فيما بين دورات انعقادها مجلس الا أنه لا ينظر فى اقتراح قواعد تأمين الملاحة البحرية على الدول الأعضاء • ويتألف المجلس من ستة عشر عضـوا ، ثمانية منهم يمثلون الدول المعنية بتوفير خدمات ملاحية دولية وثمانية يمثلون الدول التى تهتم بالتجـارة البحرية الدوليـة •

لجنة تامين الملاحة : وهى التى توصى الدول الأعضاء بوضع قواعد لتأمين الملاحة • وتتكون هـذه اللجنة من أربعة عشر عضـوا تنتخبهم الجمعية العـامة للهيئة من بين الدول الأعضاء التى تعنى عنـاية كبيرة بتأمين الملاحة على أن يكون من بينهم ثمان على الأقل من الدول التى تملك أكبر عـدد من السفن •

السكرتارية : وتتألف من أمين عام • وسكرتير للجنة تأمين الملاحة • وعدد من الموظفين تقرره المنظمة حسب احتياجاتهـا •

ومقر المنظمـة لنـدن •

١٣ — منظمة الملكية الثقافية العالمية :

٧٠٧ — أنشئت المنظمة فى عام ١٩٦٧ لتخلف المكتب الدولى الموحد لحماية الملكية الثقافية الذى أنشىء فى عام ١٨٩٣ (١) ، وفى عام ١٩٧٤ أصبحت المنظمة وكالة متخصصة للأمم المتحدة .

اغراضها :

٧٠٨ — تعزيز الملكية الثقافية فى شتى أنحاء العالم عن طريق التعاون بين الدول ، واذا تطلب الأمر عن طريق التعاون مع المنظمات الدولية الأخرى . ضمان التعاون اداريا بين الدول لتنفيذ مختلف الاتفاقيات المتعلقة بمسائل مثل العلاقات التجارية . والتصميمات الصناعية ، وتصنيف السلع والخدمات وحماية أسماء المنشأة وحماية الأعمال الأدبية والفنية ، وحماية حقوق الأداء والانتاج فى مجال التسجيلات الصوتية والهيئات الاذاعية .

تقوم المنظمة من أجل حماية الملكية الثقافية فى شتى أنحاء العالم ، بتشجيع ابرام معاهدات دولية جديدة والتنسيق بين التشريعات القومية . وهى تقدم العون القانونى والفنى للدول النامية وذلك بهدف دعم التصنيع فيها عن طريق ادخال الروح العصرية على ممتلكاتها الصناعية ونظم الملكية الفكرية . وتقدم المنح التدريبية لرعاياها ، وتنظيم الندوات لمعالجة مشكلاتها الخاصة ، وتقدم لها المساعدات وبصفة خاصة فى نطاق معاهدة التعاون فى مجال براءات الاختراع . وتحاول تغطية بعض احتياجاتها فى مجال التوثيق العلمى ونقل التكنولوجيا .

نظامها :

٧٠٩ — للمنظمة جمعية عامة ، ومؤتمر للدول الأعضاء يشرفان على المكتب الدولى والأمانة الخاصة بالمنظمة .

ومقر المنظمة مدينة — جنيف بسويسرا .

---

(١) وكان ذلك المكتب يمثل الامانات المشتركة لاتحاد باريس لحماية الملكية الصناعية ، واتحاد برن لحماية العمل الأدبى والفنى وقد تأسس الاتحادان فى عامى ١٨٨٣ ، ١٨٨٦ على التوالى .

١٢ — الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة :

٧١٠ — عندما وضعت الخطط الخاصة بانشاء وكالات متخصصة لمعالجة المشكلات الاقتصادية كان ميدان التجارة الدولية ضمن ما تضمنته هذه الخطط ، وذلك لأن ذكريات القيود التى كانت مفروضة على التجارة فى عام ١٩٣٠ والأعوام التالية له كانت ما تزال فى أذهان واضعى الخطط . الذين قدروا كذلك الحاجة الى ايجاد نوع من أنوع الرقابة الدولية تكون مهمتها منع الاجراءات التعسفية فى التجارة التى كانت مستخدمة من قبل • وكان الاعتقاد السائد هو أن انشاء وكالة متخصصة للتجارة الدولية سيساعد على تنمية التجارة العالمية وتوسيع نطاقها ، وسيؤدى الى رفع مستويات المعيشة فى العالم •

وفى سبيل مواجهة هذه الحاجة تم وضع مشروع ميثاق منظمة التجارة الدولية فى عام ١٩٤٨ ؛ ولكن الميثاق المعروف باسم ميثاق هافانا طرح جانبا بعد أن وضح أن الدول التجارية الكبرى لن تصادق عليه •

٧١١ — ومع ذلك فقد تحقق نجاح ملموس فى ميدان التجارة الدولية عن طريق تنفيذ معاهدة التجارة الدولية التى تبنتها فى عام ١٩٤٧ حكومات الدول التى كانت تعمل اذ ذاك فى وضع ميثاق مؤسسة التجارة الدولية • وأصبحت هذه المعاهدة الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) نافذة المفعول فى أول يناير ١٩٤٨ •

٧١٢ — والاتفاقية تقدم « خطا للسير » فى كل ما يختص بالتجارة الدولية ، كما تهيىء جهازا لتخفيض الرسوم الجمركية وتثبيتها ، وللتشاور فى مشكلات التجارة على نحو منتظم • وتنص الاتفاقية على الاقلال من الحواجز التى تعوق عمليات التبادل عن طريق المفاوضات المتعددة الأطراف الخاصة بالتعريفة • والجداول الموضوعة للتعريفة هى جداول «ملزمة» بمعنى أنه لا يمكن زيادتها ، وهى مرفقة بالاتفاقية ، وتعتبر جزءا مكملا لها • ولا يجوز من حيث المبدأ فرض قيود كمية على

الواردات ولكن توجد بعض استثناءات وبخاصة فيما يتعلق بمصاعب ميزان المدفوعات .

والمرونة هى السمة الرئيسية فى تطبيق قواعد الاتفاقية ويجوز للأعضاء بصفة مؤقتة ألا يلتزموا بالقواعد العامة بعد تحديد التنازلات واقرار الضمانات بالاضافة الى الاستثناءات التى نصت عليها الاتفاقية نفسها .

المركز التجارى الدولى :

٧١٣ — وقد أنشأه الجات فى سنة ١٩٦٤ لمساعدة الدول النامية على تنشيط صادراتها ، ويقدم المعلومات والمشورة فيما يتعلق بأسواق التصدير . واقتصاديات التسويق ، كما يقدم المساعدة فى مجال انشاء خدمات تصديرية وتدريب الأفراد للعمل فى هذا المجال .

٧١٤ — وقد أدت المفاوضات التى جرت فى اطار الجات الى تخفيضات بعيدة المدى فى التعريفات الجمركية وغيرها من حواجز التجارة . وفى سبتمبر ١٩٧٣ بدأت فى طوكيو وفى نطاق الجات مفاوضات تجارية هامة متعددة الأطراف شارك فيها عدد من الدول ذات الأهمية فى مجال التجارة الدولية .

٧١٥ — وتقوم على ادارة شئون الجات أمانة عامة يوجد على رأسها مدير عام .

ومقر الجات بقصر الأمم بجنيف بسويسرا .

فهـــرس

أرقام البنود		أرقام الصفحات